

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO
Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho

Asafe Duailibe Vieira

ACCOUNTABILITY: um estudo de caso sobre sua aplicação na Secretaria de
Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais – SEPLAG MG

Belo Horizonte

2022

Asafe Duailibe Vieira

ACCOUNTABILITY: um estudo de caso sobre sua aplicação na Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais – SEPLAG MG

Trabalho apresentado ao Curso de Graduação em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Administração Pública.

Orientador: Renato Somberg Pfeffer

Belo Horizonte

2022

FICHA CATALOGRÁFICA

V658a Vieira, Asafe Duailibe.
Accountability [manuscrito] : um estudo de caso sobre sua aplicação na Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais – SEPLAG MG / Asafe Duailibe Vieira. – 2022.
[10], 199 f. : il.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2022.

Orientador: Renato Somberg Pfeffer

Bibliografia: f. 158163

1. Accountability – Administração pública – Minas Gerais.
2. Transparência administrativa – Serviço público – Minas Gerais.
3. Especialistas em Gestão Públicas e Gestão Governamental (EPPGG) – Carreira no serviço público – Minas Gerais.
I. Pfeffer, Renato Somberg. II. Título.

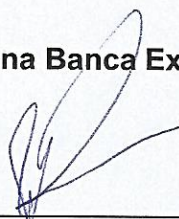
CDU 35 (815.1)

Asafe Duailibe Vieira

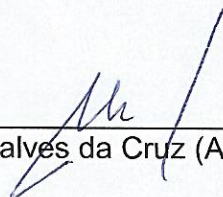
ACCOUNTABILITY: um estudo de caso sobre sua aplicação na Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais – SEPLAG MG

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Administração Pública.

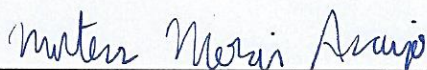
Aprovado na Banca Examinadora



Prof. Renato Somberg Pfeffer (Orientador) – Fundação João Pinheiro



Prof. Marcus Vinícius Gonçalves da Cruz (Avaliador) – Fundação João Pinheiro



Prof. Mateus Morais Araújo (Avaliador) – Fundação João Pinheiro

Belo Horizonte, 22 de novembro de 2022

DEDICATÓRIA

Aos meus pais, Adriano e Priscila, os principais responsáveis pela minha chegada à essa tão sonhada conclusão de curso. E à minha irmã, pela amizade e suporte durante todo esse tempo.

Amo vocês!

Ao meu Deus, Aquele por meio do qual eu vivo, me movo e existo.

E a todos aqueles que tentam promover um serviço público mais íntegro, ético e realmente focado no povo.

AGRADECIMENTOS

Certa vez ouvi uma frase que dizia que "Gratidão é a memória do coração", e acredito que ela é muito real. Mais que um simples reconhecimento de dívida ou entendimento racional de que você recebeu algum favor de alguém. A gratidão é um sentimento de valorização do próximo por reconhecer a sua importância e valor na sua caminhada, algo que fica realmente guardado de forma muito afetuosa, parecendo realmente uma 'memória do coração'. E eu posso dizer que sou sim, muito grato, principalmente agora, após a conclusão desse trabalho tão importante, símbolo da finalização de uma das jornadas mais significativas da minha vida, da qual tantas pessoas especiais fizeram parte!

Aos meus pais, Adriano e Priscila, por nunca medirem esforços para me fazer o melhor e, mais que me darem suporte, serem meus motivadores e impulsionadores nesse processo. À minha irmã e amiga, Thirza, que foi realmente uma parceira durante todo esse tempo. Aos meus avós Amilton, Nilva, Raimundo e Creuza, e demais familiares, seja de Campos ou Maceió, que, independente da distância, sempre deram seu jeito de se fazer presentes e de dar forças quando precisei. Às amigas que fiz e tenho em Belo Horizonte, que se fizeram a minha família aqui. Ao XLI e demais colegas e amigos do curso, que ajudaram a tornar a carga do CSAP algo muito mais leve e prazeroso de se levar. Aos professores, desde o início da minha vida escolar, que cada um à sua maneira deu o seu melhor para contribuir no meu ensino e crescimento acadêmico, e em especial ao meu tutor, o mestre Renato, essencial na realização desse trabalho e na promoção de muitos conhecimentos além dos aqui elencados. Aos demais integrantes da Fundação João Pinheiro, por ajudarem na manutenção e funcionamento dessa instituição da qual tenho muito orgulho de ter feito parte. Aos participantes e colaboradores dessa pesquisa, que aceitaram o convite e contribuíram muito no levantamento das informações. Às equipes da Diretoria de Acompanhamento de Contratos de Alimentação e do Programa Transforma Minas, que me possibilitaram crescer e aprender muito nos meus primeiros passos profissionais. À Igreja Presbiteriana no Jaqueline, pela comunhão, incentivo, suporte e orações sempre.

E, por fim, sou muito grato Àquele que pensou, escreveu e determinou, muito antes de mim, toda essa caminhada que eu trilhei, cada momento da minha trajetória até essa tão sonhada conclusão de curso, e que foi ainda quem colocou todos esses para estarem ao meu lado durante esse período: o meu Deus.

A todos vocês, minha "memória do coração". Muito obrigado!

EPÍGRAFE

“Se homens fossem anjos, nenhum governo seria necessário. Se os anjos governassem os homens, nem controles externos nem internos sobre o governo seriam necessários.”

James Madison – O Federalista, nº 51

RESUMO

A *accountability* é um conceito imprescindível à democracia e à legitimação da administração pública frente aos cidadãos. A SEPLAG-MG é um órgão central no Estado de Minas Gerais, que exerce um papel fundamental no planejamento e gestão estratégica desse Estado, contendo o maior número de EPPGG's, carreira importante na busca por uma profissionalização do serviço público mineiro. Tendo isso em vista, e dadas as seguintes situações: a realidade de não definição precisa do termo 'accountability'; a falta de uma delimitação de como esse processo deve ocorrer na administração pública; os apontamentos de baixa participação social nesse processo; e a não consideração de todas as esferas e aspectos que o conceito engloba quando colocado em prática. Esse trabalho se propõe a entender como o conceito tem sido implementado e entendido institucionalmente, em relação às suas múltiplas dimensões, na Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão do Estado de Minas Gerais. A fim de analisar qual visão se tem do conceito e como tem se dado a aplicação da *accountability* nesse órgão público, além de identificar as principais falhas e desafios que se apresentam nesta prática e os pontos positivos que se colocam. Para tanto, é necessário: delimitar quais aspectos serão considerados e qual conceito de *accountability* será norteador desse trabalho; analisar os modelos teóricos de administração pública e o histórico governamental brasileiro com relação a esse tema; explanar a importância da carreira de EPPGG e da SEPLAG no Estado de Minas Gerais e sua relação com a *accountability*; levantar dados sobre a prática desse conceito na Secretaria; e discutir criticamente todo levantamento feito. Para tanto, realizou-se uma revisão bibliográfica e um estudo de caso particular aplicado à realidade da Secretaria, considerando os anos entre 2019 e 2022. Por meio da realização de uma pesquisa descritiva, com abordagem qualitativa dessa unidade, que conta com seis entrevistas e um grupo focal que são submetidos a uma análise de conteúdo que fez uso de uma divisão em blocos temáticos do material levantado. Diante disso, como resultado verifica-se um bom entendimento do conceito em geral no órgão, havendo uma melhor estruturação e aplicação dos aspectos da transparência, prestação de contas e do controle, mesmo que esse último em menor medida, e uma aplicação com mais pontos de melhorias da responsabilização e, principalmente, da participação. O que gera a constatação de que a Secretaria tem uma evolução positiva e uma boa estruturação das aplicações e visões acerca do tema no geral, mas há a necessidade de maior difusão e enraizamento dos valores *accountables* nos servidores e na população. Seja por meio da realização de treinamento e capacitações sobre a temática, da divulgação maior das informações públicas e dos meios de acessá-las, de um maior uso e aplicação de *feedbacks*, e uma busca por ainda mais clareza e comunicabilidade do que é publicado e prestado contas pela Secretaria.

Palavras-chave: Accountability. Transparência. Prestação de Contas. Controle. Responsabilização. Participação.

ABSTRACT

Accountability is an essential concept for democracy and for the legitimacy of public administration regarding its citizens. SEPLAG-MG is a central body in the State of Minas Gerais, which plays a fundamental role in the strategic planning and management of that State, containing the largest number of EPPGG's, a important career in the search for a professionalization of the Minas Gerais public service. With this in mind, and given the following situations: the reality of not precisely defining the term 'accountability'; the lack of a delimitation of how this process should occur in the public administration; the perception of low social participation in this process; and the failure to consider all spheres and aspects that the concept encompasses when it's put into practice. This work proposes to understand how the concept has been applied and understood institutionally, in relation to its multiple dimensions, in the State Secretariat for Planning and Management of the State of Minas Gerais. In order to analyze the vision of the concept and how accountability has been applied in this public body, in addition to identifying the main flaws and challenges that arise in this practice and the positive points that arise. Therefore, it is necessary to: delimit which aspects will be considered and which concept of accountability will guide this work; to analyze the theoretical models of public administration and the Brazilian governmental history in relation to this theme; explain the importance of the EPPGG and the SEPLAG careers in the State of Minas Gerais and its relationship with provision of accounts; to collect data on the practice of this concept in the Secretariat; and critically discuss every survey done. To this end, a literature review and a particular case study were carried out, applied to the reality of the Secretariat, considering the years between 2019 and 2022. By carrying out a descriptive research, with a qualitative approach of this unit, which has six interviews and a focus group that are subjected to a content analysis that made use of a division into thematic blocks of the material collected. In view of this, as a result, it is clear that there is a good understanding of the concept in general in the body, with a better structuring and application of aspects of transparency, accountability and control, even if the latter with more problems, and an application with more points for improvement in the assessment of responsibilities and, mainly, in participation. This leads to the realization that the Secretariat has a positive evolution and a good structuring of applications and views on the subject in general, but there is a need for greater dissemination and rooting of accountable values in servers and in the population. Whether through training and capacity building on the subject, through greater dissemination of public information and the means of accessing it, through greater use and application of feedback, and through a search for even more clarity and communicability of what is published and what the Secretariat is accountable for.

Keywords: Accountability. Transparency. Provision of Accounts. Control. Responsibility. Participation.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 – Sistematização das contribuições de destaque de cada autor	37
Quadro 2 – Resultado brasileiro no Índice Democrático de 2021	60
Gráfico 1 – Histórico da pontuação total do Brasil no Índice Democrático.....	61
Gráfico 2 – Histórico das pontuações do Brasil no WGI por dimensão	62
Gráfico 3 – Porcentagem de EPPGG's alocados nas duas Secretarias com maior presença deles	70

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1. EM BUSCA DO CONCEITO DE <i>ACCOUNTABILITY</i>	23
2. OS MODELOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A <i>ACCOUNTABILITY</i> NO BRASIL	38
2.1. Os Modelos de Administração Pública	38
2.2. Histórico da <i>Accountability</i> no Brasil.....	44
3. A CARREIRA DE EPPGG, A SEPLAG E A <i>ACCOUNTABILITY</i>	68
4. RESULTADOS.....	74
4.1. Análise Documental	74
4.2. Análise das Entrevistas	81
4.2.1. Conceituação Pessoal.....	82
4.2.2. Conceituação Institucional.....	84
4.2.3. Controle.....	87
4.2.4. Participação.....	94
4.2.5. Prestação de Contas	106
4.2.6. Responsabilização	113
4.2.7. Transparência	121
4.2.8. Outros.....	128
4.3. Discussões Gerais	138
CONSIDERAÇÕES FINAIS	151
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	158
APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)	164
APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA 1	165
APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA 2	167
APÊNDICE D – ROTEIRO DE ENTREVISTA 3	168
APÊNDICE E – ROTEIRO DE ENTREVISTA 4.....	170
APÊNDICE F – ROTEIRO DE ENTREVISTA 5.....	172
APÊNDICE G – ROTEIRO DE ENTREVISTA 6	174

APÊNDICE H – ROTEIRO DE GRUPO FOCAL.....	176
APÊNDICE I – ESTRUTURAÇÃO DO CONTEÚDO DAS ENTREVISTAS.....	178
ANEXO – ORGANOGRAMA SEPLAG-MG	207

INTRODUÇÃO

Na década de 1990, após a recente redemocratização brasileira, e com a efervescência de maiores debates sociais e políticos em prol de melhorias nos mecanismos e estruturas que compunham a democracia no país, tornou-se proeminente a discussão sobre os princípios sob os quais o recente regime seria assentado. Dentre os mais relevantes do período, destacou-se o debate acerca da *accountability*¹ no serviço público brasileiro.

Entre os diversos intelectuais que se dedicaram à temática, o trabalho de Ana Maria Campos (1990) alcançou grande projeção, sendo o responsável por impulsionar uma discussão sobre o conceito de '*accountability*' na administração pública nacional, considerando a relação dessa temática com o regime político agora vigente. Em seu trabalho, a autora apontou para o fato de que, no caso brasileiro, não havia um termo correlato para uma tradução direta e, mais que isso, o conceito em si era de difícil tradução, uma vez que até a própria noção de coisa pública para os servidores, atores políticos e cidadãos era um tanto distante no país (CAMPOS, 1990).

A partir de então, mais especificamente no ano de 1994, no qual há a primeira referência em um ato da administração pública federal, constatou-se uma crescente utilização do termo na administração pública. Sendo esse crescimento mais considerável e vertiginoso a partir do ano de 2008 (BUTA; TEIXEIRA; SCHURGELIES, 2018).

Nesse período, do fim da primeira década dos anos 2000, quase vinte anos após a divulgação do trabalho citado no segundo parágrafo, a discussão foi retomada e enriquecida por José Antônio Gomes de Pinho e Ana Rita Silva Sacramento (2009). Em seu artigo, eles expuseram que, mesmo mediante a toda evolução institucional, mudança cultural e de mentalidade do povo brasileiro, discussões e definições em torno da temática democrática, e, conseqüentemente, da '*accountability*', o termo e sua aplicação ainda estariam em processo de construção. No texto ainda se constatou a interessante e triste característica brasileira de que, no país, o surgimento e aplicação de um novo e mais moderno valor não implica, necessariamente, na superação e encerramento da aplicação de valores tradicionalmente aplicados, mesmo que

¹ Termo será desenvolvido durante o trabalho.

sejam contrários em sua essência, como demonstra o trecho a seguir.

Parece haver uma impressionante capacidade de superação da ordem legal muitas vezes, com extrema criatividade e inventividade, para fazer valer a velha ordem. O autoritarismo tem mostrado uma enorme capacidade de se redesenhar, se redefinir diante das mudanças institucionais e culturais a favor do aumento de *accountability*. (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1364).

Além disso, o artigo expõe a importância da participação social nesse processo, o que corrobora com o que outros escritos da área apontavam de forma consensual (CAMPOS, 1990; BUTA; TEIXEIRA; SCHURGELIES, 2018; ROCHA, 2011). Tal fator é indicado como um pilar fundamental do conceito, sendo a presença de uma cidadania ativa e uma sociedade bem articulada em prol dessa participação, ou seja, uma cultura política de participação e controle sociais, algo imprescindível. No entanto, na literatura citada, isso não se percebe como algo elaborado no país, no qual é apontado uma forte percepção de uma população que se considera tutelada pelo Estado, gerando uma cultura de participação política esporádica, que se concentra nos períodos eleitorais, e deixando a atuação governamental cotidiana à cargo do Estado apenas. O que afeta tanto aqueles que devem ter uma ação profissional responsiva na atuação da vida pública, quanto os cidadãos que devem agir como fiscalizadores dos atores governamentais para além do período eleitoral (PINHO; SACRAMENTO, 2009).

Ou seja, mesmo com o crescimento da utilização do termo *accountability* percebida durante todo esse período e mesmo que mediante a algumas importantes evoluções, não se havia chegado a uma conceituação objetiva em si, o que demonstra que os seus usos podem não ter considerado toda a amplitude que o conceito traz. E mais que isso, além de não ter definido a aplicação, o seu exercício diário pode estar sendo feito sem que valores autoritários e antidemocráticos tenham sido superados de fato (como é o caso do patrimonialismo e do clientelismo), realidade essa que dificulta e é dificultada pela não definição do termo.

O que aponta, mais uma vez, para uma aplicação falha do conceito é o fato de não poder contar realmente com a participação popular (apontada como um importante pilar da *accountability*), devido à toda indefinição e por se tratar

de algo não culturalmente difundido no país que vem de um histórico colonial e de repetidos governos autoritários. Com relação a esses governos, a consideração da opinião popular não se dava de modo constante, se restringindo a momentos específicos e situações extremas no qual isso era formalizado apenas para um respaldo e justificação dos atos decididos de forma autocrática, ou seja, visando sempre uma legitimação daquilo que era decidido independente da opinião pública e não devido a uma aplicação ou entendimento real dessa participação como algo importante. Já considerando um histórico mais recente e democrático, mesmo que ocorrendo momentos de união e luta por demandas sociais e existindo instrumentos que visem possibilitar tal fator, tais instrumentos e mobilizações não possuem necessariamente uma utilização ou consideração ampla pelos políticos e burocratas na sua atuação diária, sendo muitas das vezes ignorados, e nem um uso constante pela população.

Tendo este cenário em vista, Bernardo Buta, Marco Teixeira e Vinicius Schurgelies (2018) produziram um artigo visando contribuir no debate sobre a conceituação e entender como tem se dado essa utilização do termo nos atos da administração pública federal. Primeiramente, eles apontaram que o vocábulo '*accountability*' deve ser entendido por meio de uma conceituação que deve envolver 'transparência', 'prestação de contas' e 'responsabilização', com as três esferas se dando em um processo contínuo, sendo todas essas imprescindíveis à democracia. Nesse mote, os autores averiguaram que as aplicações têm sido focalizadas excessivamente sobre a 'prestação de contas', enquanto, por outro lado, há uma forte negligência do aspecto da 'transparência'. Além disso, o Poder Executivo, acompanhado do Tribunal de Contas da União - TCU -, concentram maior parte das aplicações, o que demonstra uma concentração da significação da *accountability* nessas esferas, e revela o oposto nas demais instituições e Poderes (Legislativo, com exceção do TCU, e Judiciário), que não chegam a 10% da totalidade de casos levantados (BUTA; TEIXEIRA; SCHURGELIES, 2018).

A análise se deu à luz da literatura sobre *accountability*. Os resultados permitem concluir que há um emprego crescente do termo nos atos da administração pública federal, indicando uma construção social de significado em torno do termo *accountability*. No entanto, a maior

parte das definições adotadas nos atos observados tende a restringir o conceito apenas à dimensão prestação de contas, em especial aquelas encontradas nos acórdãos publicados pelo TCU, demonstrando um estágio inicial acerca da adoção do conceito na administração pública federal. (...).

Os resultados indicam também um descompasso entre os Três Poderes da República na adoção desse termo (...).

A Câmara dos Deputados e principalmente o Senado pouco utilizam o termo em suas publicações. No caso do Judiciário, é notável a escassez de atos contendo o termo *accountability* (BUTA; TEIXEIRA; SCHURGELIES, 2018, p. 60-61).

Diante de todo exposto, se torna evidente o quanto '*accountability*' se trata de um conceito de relevância considerável à democracia e o quanto a forma como tem sido aplicada ainda é turva. Com um uso que ainda necessita de consideráveis melhorias e disseminações, tanto no meio estatal, quanto na cultura do povo brasileiro, quadro este agravado pela própria conceituação do termo que ainda está em construção.

É nesse sentido que a presente pesquisa se propõe a trabalhar, no entendimento da efetivação de uma cultura *accountable* em Minas Gerais, em especial, no órgão público no qual há maior presença de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental - EPPGG's -, a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG. Órgão este considerado um dos centrais do Estado mineiro, sendo responsável pela elaboração de políticas e sendo relevante no direcionamento dos demais órgãos e entidades do Executivo.

Problema de Pesquisa

A presente investigação, tem como ponto de partida, as seguintes situações: a realidade de não definição precisa do termo '*accountability*'; a falta de uma delimitação de como esse processo deve ocorrer na administração pública; os apontamentos de baixa participação social nesse processo; e a não consideração de todas esferas e aspectos que o conceito engloba quando colocado em prática. Sendo assim, propõe-se o seguinte problema de pesquisa: como o conceito de *accountability* tem sido implementado e entendido institucionalmente, em relação às suas múltiplas dimensões, na SEPLAG do

Estado de Minas Gerais?

Justificativa

Esta monografia se justifica a partir do entendimento de que o conceito de *accountability* é essencial à democracia e à legitimação da administração pública frente aos seus cidadãos. Isso porque, com o advento do Novo Serviço Público² e do regime democrático em si, que colocam os cidadãos e sua satisfação e interesse no centro da existência dessa administração, uma cultura de contínua prestação de contas, transparência, responsabilização e controle dos administradores públicos frente ao que é esperado deles, além de uma participação por parte da população nas decisões que são tomadas por eles, é essencial para o cumprimento do interesse público e para uma boa relação desses com seus cidadãos. Sendo assim, qualquer problema nesse processo se torna, então, um problema na imagem do serviço público frente àqueles que justificam a sua existência e um problema para a própria democracia. Nada obstante, é perceptível o crescimento do questionamento da população com relação ao real sentido da existência de muitos órgãos públicos, que podem estar sofrendo com essa contestação apenas devido ao seu distanciamento da população e pela sua falha em serem *accountables* para esse público. Além do mais, considerando os princípios fundamentais da administração pública, presentes na Constituição Federal de 1988, tem-se que:

Art. 37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...). (BRASIL, 1988).

Ou seja, além da publicidade, tão relacionada a tudo que foi tratado até o presente momento, ser um dever da Administração, a moralidade também o é, e

² 'Novo Serviço Público' se trata de um modelo de Administração Pública mais recente no qual "Partindo da premissa de que o governo não deve ser conduzido como um negócio, mas sim como uma democracia, a administração pública é caracterizada por uma nova postura frente aos seus desafios: a) servir aos cidadãos, não aos consumidores; b) buscar o interesse público; c) dar mais valor à cidadania do que ao empreendedorismo; d) pensar estrategicamente e agir democraticamente; e) reconhecer que a *accountability* não é simples; f) servir ao invés de dirigir[ou controlar]; e g) valorizar as pessoas e não somente a produtividade." (DENHARDT & DENHARDT, 2007 *apud* ROCHA, 2011, p. 92).

uma atuação transparente, com uma prestação de contas contínua e mais responsiva dos servidores públicos, no qual haja a possibilidade controle e participação, incentivam essa postura mais moral e ética nos servidores. E, por fim, percebe-se uma relação da *accountability* até com o princípio da eficiência, o que será melhor discutido mais à frente no trabalho.

Ademais, com relação ao foco nos EPPGG's, vale considerar que se trata de uma categoria de servidores públicos de carreira que possuem uma atuação de suma importância no Estado de Minas Gerais. A carreira é regulamentada pela Lei nº 18.974 (MINAS GERAIS, 2010), possui como requisito admissional a aprovação no Curso de Administração Pública – CSAP –, ministrado pela Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro – EG-FJP –, e, mesmo podendo atuar nas diversas unidades administrativas dos órgãos e entidades da administração direta e indireta do Poder Executivo estadual, seus servidores são lotados como parte da SEPLAG, possuindo como atribuições:

Art. 4º – São atribuições gerais do Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental:

I – a formulação, a supervisão e a avaliação de políticas públicas;

II – o exercício de atividades relacionadas às áreas de planejamento e avaliação, administração financeira e orçamentária, contabilidade, modernização da gestão, racionalização de processos, gestão e tecnologia da informação, recursos logísticos, recursos materiais, recursos humanos e administração patrimonial. (MINAS GERAIS, 2010).

Tal carreira, então, se trata de uma importante ferramenta na busca por uma profissionalização do serviço público mineiro (ALVES, 2016). Logo, é possível que no órgão onde haja maior número deles, seja entendida a importância da *accountability* e que suas ações sejam mais bem estruturadas. Sendo então o enfoque na Secretaria onde tal carreira é mais presente algo útil para uma visualização do ideal de aplicação do conceito no Estado mineiro como um todo.

Principalmente, devido ao fato dessa Secretaria ser a SEPLAG-MG, que, de acordo com a Lei 23.304 (MINAS GERAIS, 2019), que estabelece a estrutura orgânica do Poder Executivo do Estado mineiro, se trata de um órgão central do Estado de Minas Gerais, sendo esse definido como “responsáveis pela

elaboração de políticas, normas e diretrizes a serem seguidas pelos demais órgãos e entidades do Poder Executivo” (MINAS GERAIS, 2019). Ademais, ela especificamente possui um papel essencial no planejamento e gestão estratégica do Estado de Minas, como pode ser visto no Decreto 47.727 de 2019 (MINAS GERAIS, 2019), e devido a essa posição e à grande quantidade de EPPGG's que possui, é de se esperar que já tenha uma visão mais crítica e políticas mais bem estruturadas no sentido da *accountability*, servindo de direção para todo o Estado.

Concluindo, é perceptível a imprescindibilidade do tema deste trabalho à democracia e à administração pública em si. E qualquer proposição de melhoria e evolução do debate dentro dessa temática é uma evolução para toda a Administração e para sua relação com seu povo, principalmente no caso brasileiro, no qual se há uma democracia relativamente nova e que ainda está em construção.

Objetivos

Objetivo geral:

Analisar, considerando os muitos aspectos que o termo engloba, qual visão se tem do conceito e como tem se dado a aplicação da *accountability* no órgão público do Estado de Minas Gerais no qual há a maior presença de EPPGG's, a SEPLAG, além de identificar as principais falhas e desafios que se apresentam nesta prática, visando uma proposição de melhorias para saná-las, e os pontos positivos que se colocam, podendo ser inspiradores para os demais órgãos e entidades governamentais.

Objetivos específicos:

- I. Delimitar o conceito norteador de *accountability* a partir da literatura existente, discutindo os seus aspectos horizontal e vertical, as conotações de *answerability* e *enforcement* e as demais subdivisões de relevância relativas ao tema;
- II. Analisar os modelos teóricos de administração pública, expondo o histórico governamental brasileiro e a relação desses com a democracia e a cultura *accountable*;

- III. Explanar a importância e papel da carreira de EPPGG e da SEPLAG no Estado de Minas Gerais e sua ligação com a *accountability*;
- IV. Levantar dados sobre a efetividade da *accountability* na SEPLAG e realizar um estudo de caso para entender a aplicação prática atual do conceito, suas falhas, desafios e pontos positivos;
- V. Discutir criticamente todo levantamento feito e propor melhorias durante essa análise crítica.

Para alcançar estes objetivos, o trabalho está estruturado da seguinte maneira: primeiramente, a introdução faz a contextualização do tema e apresenta o problema de pesquisa, a justificativa da temática escolhida, e os objetivos gerais e específicos do trabalho, além de já apresentar a metodologia utilizada para análise da forma como a *accountability* se dá hoje na SEPLAG de Minas Gerais e como a pesquisa se deu nesse sentido; em seguida, o capítulo 1 retoma e aprofunda a literatura produzida dentro da temática, visando buscar a especificação do conceito que será utilizado como norte do trabalho, suas esferas governamental, social e as demais subdivisões relevantes, alcançando a meta estipulada no Objetivo Específico I; no capítulo 2, se tem uma análise dos modelo teórico de administração pública e sua influência sobre a *accountability*, para que se guie a análise feita através de uma visão mais elaborada das questões basilares que se perenizam nas discussões da temática, das características dos estágios que ele pode estar e de quais são as áreas de relevância no tema hoje, e ainda é feita uma explanação da evolução histórica das discussões envolvidas à relação do conceito com a democracia no Brasil, cumprindo aquilo que foi definido no Objetivo Específico II; já no capítulo 3, é exposta a relevância dos EPPGG's e da SEPLAG no Estado de Minas e sua relação com o conceito, alcançando, por sua vez, o disposto no Objetivo Específico III; posteriormente, no capítulo 4, as análises dos dados levantados são feitas, expondo os resultados obtidos sobre a atual aplicação, pontos de melhorias que se destacam, com sugestões feitas a partir desses pontos, visando a evolução da aplicação, sendo, por fim, levantadas discussões mais gerais do que foi

depreendido com a pesquisa e é feita uma comparação disso com o conteúdo anteriormente destrinchado, cumprindo os Objetivos Específicos IV e V; e concluindo, ocorre uma retomada das principais partes do trabalho, dos principais resultados obtidos e melhorias propostas, e é feita a consideração dos desafios e limitações que se colocaram na realização, com a proposição de possíveis enfoques que podem ser interessantes para trabalhos futuros ligados à mesma temática.

Metodologia

Visando o cumprimento das metas estipuladas nos Objetivos Específicos, e a busca por uma resposta ao Problema de Pesquisa, que objetiva delimitar o 'como' o processo da *accountability* se dá e qual a visão institucional que se tem dele, é proposta, então, a realização de uma revisão bibliográfica e de um estudo de caso particular aplicado à realidade da SEPLAG do Estado de Minas Gerais. Com a realização de uma pesquisa descritiva, com abordagem qualitativa, dessa unidade específica que foi delimitada, a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, para que se haja a proposição de melhorias objetivada e identificação de pontos fortes. Além de que, na medida do possível, se possa analisar o que o caso em específico pode sugerir do todo, ou seja, o que a aplicação prática no contexto definido pode apontar para a sua ocorrência no Estado de Minas em geral. Ademais, vale destacar que o tempo definido para tal estudo considera o período da atual gestão governamental do estado, para que se analise um período mais recente e com as diretrizes mais uniformes, sendo assim, o tempo compreendido entre os anos de 2019 e 2022.

Segundo Gil (2008), uma pesquisa é descritiva visa, principalmente, descrever características de determinada população, fenômeno, ou estabelecer relações entre variáveis, além de ser geralmente utilizada quando a preocupação que se tem é com a atuação prática de algo, se relacionando bastante com o que é objetivado na presente pesquisa. Ademais, de forma complementar, Triviños (1987), aponta que esse foco descritivo é uma característica que se enquadra, geralmente, em pesquisas qualitativas que, de modo geral: possuem o ambiente como uma importante fonte de dados; nela, os pesquisadores se preocupam mais com os processos; e possuem como preocupação essencial o

significado do que se estuda. Ou seja, é notável o quanto tais traços se encontram no presente trabalho, o enquadrando nesse tipo de pesquisa. Além de se tratar de um estudo de caso particular, uma vez que, assim como aponta Ventura (2007), tal modalidade de pesquisa é uma metodologia que se dá a partir da escolha de um objeto de estudo definido, com foco em uma unidade particular, e que procura compreender melhor esse caso específico em si, os aspectos que o compõem de maneira completa, apresentando evidências consideráveis para alcance dos resultados esperados.

Além disso, especificamente sobre os passos realizados para tal investigação: há primeiramente uma etapa de revisão bibliográfica, que revisita os trabalhos e autores importantes para que, através da leitura e interpretação desses trabalhos, se alcance o cumprimento dos objetivos I, II e III, ou seja, conceituação do termo, análise da sua relação com os diferentes modelos administrativos, evolução histórica no Brasil e importância da carreira e Secretaria objetivadas. Posteriormente, focado nos objetivos IV e V, de levantamento de dados e discussão crítica da aplicação do conceito, há uma etapa de pesquisa documental e bibliográfica, com uso de fontes primárias e secundárias, através do levantamento e análise das legislações e regulamentações que regem e normatizam o processo e suas dimensões na Secretaria em questão. Visando um levantamento das informações sobre a aplicação prática dessas diretrizes legais no cotidiano do órgão. Em seguida, se tem uma etapa de levantamento de dados primários, contando com entrevistas individuais e grupo focal³ com servidores estratégicos da área da *accountability* na SEPLAG, para se levantar e analisar as informações com relação a como se dá a aplicação prática do conceito e qual conceituação e visão institucional se tem dele, considerando também as principais mazelas e pontos fortes levantados a partir da análise do que foi dito pelos entrevistados.

Para definição dos selecionados, os participantes foram definidos com base nas atribuições do Decreto nº 47.727 (MINAS GERAIS, 2019), que dispõe sobre a organização da SEPLAG-MG, selecionando uma amostra proposital

³ “Grupo Focal: é uma técnica advinda do trabalho em grupos, utilizado inicialmente pela Psicologia Social. Seu objetivo é coletar material expressivo/discursivo de maneira interativa/coletiva, debatendo sobre determinado assunto, a partir de um roteiro prévio. Este material envolve conceitos, sentimentos, atitudes, crenças, experiências e reações.” (OLIVEIRA, 2021, p. 5).

daqueles considerados estratégicos dentro da temática. Que se deu com lideranças e especialistas das áreas responsáveis por ações relacionadas aos aspectos elencados no próximo capítulo como parte da *accountability*. Cada um participou de forma voluntária, mediante a assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido - TCLE (APÊNDICE A) que informa sobre os objetivos da pesquisa, como se deu o tratamento de dados dos voluntários envolvidos e questões éticas relativas ao estudo. Os Termos possuem duas cópias para cada um dos participantes, com uma disponibilizada aos entrevistados e outra ficando em posse do pesquisador.

Cada entrevista ocorreu apenas uma vez, sendo ao todo seis entrevistas individuais e um grupo focal, todos semiestruturados⁴. Esse último ocorreu, dada a oportunidade, e uma vez que os aspectos principais que fazem parte da atuação dos que participaram desse grupo (que também são os aspectos principais de uma das entrevistas), era mais denso, então buscou-se extrair o máximo deles (contou com dois participantes de diferentes níveis hierárquicos). O número dessas ações foi esse, uma vez que foi escolhida uma pessoa que é relevante a todos os aspectos, no mínimo uma com envolvimento com cada um dos cinco aspectos de forma mais específica, com mais pessoas para os aspectos da transparência e prestação de contas, que são mais densos e com mais procedimentos. Das entrevistas, três se deram de forma presencial e três de forma online, por meio do uso de uma plataforma de reuniões virtuais, enquanto o grupo focal também se deu de forma online, isso, devido à disponibilidade de cada participante em realizar um encontro presencial ou não. Vale destacar que todos os participantes possuem uma experiência de, em média, dez anos no Estado, estando durante a última gestão toda nas áreas que atuam, que são relacionadas aos aspectos da *accountability*, com pequenas variações de cargo apenas. E, dentre os entrevistados, quatro são EPPGG's, sendo que dois participantes do grupo focal também o são, e os demais sendo especialistas nas áreas que atuam e/ou chefiadas dessas áreas.

A criação dos roteiros de entrevistas semiestruturadas (APÊNDICE B, APÊNDICE C, APÊNDICE D, APÊNDICE E, APÊNDICE F, APÊNDICE G, APÊNDICE H), foi feita com base no artigo de Carla Leitão (2021), sendo a

⁴ Semiestruturados uma vez que “Servem-se de um roteiro prévio mas obedecem um fluxo espontâneo de conversa” (LEITÃO, 2021, p. 9).

entrevista dividida em três partes:

- *Rapport* e Introdução, que conta com uma apresentação geral do trabalho, dos envolvidos e dos cuidados éticos, além de uma buca inicial para entender a atuação no órgão e a visão e aplicação pessoal e institucional a respeito da *accountability*;
- Temas Núcleo, que é a parte mais densa, na qual a conceituação feita e os aspectos delimitados são apresentados e são feitas as perguntas dentro de cada um, com base nas atribuições e ações disponibilizadas no Decreto de organização da SEPLAG para o contexto de atuação dos envolvidos;
- Desacelerar, no qual foram feitas perguntas mais genéricas e sobre a visão pessoal de pontos positivos e negativos gerais da aplicação do conceito.

Já com relação à interpretação dos dados levantados nessa última etapa, considerando que a conceituação levantada de *accountability* trouxe subdivisões claras que influenciaram na definição das questões, foi utilizado aquilo disposto no livro “Análise de Conteúdo” (BARDIN, 2016). Sendo assim, o conteúdo das entrevistas é categorizado entre oito blocos temáticos (APÊNDICE I), os primeiros relacionados à conceituação que se tem de *accountability*, e os demais, entre os aspectos definidos no trabalho como parte do conceito. E também há uma categoria com comentários relevantes ao tema geral, mas que fogem às categorias anteriores. Ou seja, definiu-se os seguintes blocos: Conceituação Pessoal; Conceituação Institucional; Controle; Participação; Prestação de Contas; Responsabilização; Transparência; Outros. Sendo que, como visto, a divisão embasada nesses aspectos norteou, de certo modo, desde a formulação das perguntas, até a categorização, análise e interpretação dos dados.

1. EM BUSCA DO CONCEITO DE *ACCOUNTABILITY*

Para dar início a essa discussão, é importante que se delimite qual conceito de *accountability* será utilizado como norteador desse trabalho. Como dito, o conceito é um tanto amplo e indefinido, principalmente no contexto brasileiro. Por isso, se torna de suma importância revisitar autores que retratam a temática e definições para que, a partir delas, seja visualizado qual será a empregada. Desse modo, os trabalhos dos seguintes autores serão considerados para que seja feita essa explanação: Pinho e Sacramento (2009); Campos (1990); Buta, Teixeira e Schurgelies (2018); Przeworski (1998); Schedler (1999 *apud* PINHO; SACRAMENTO, 2009; *apud* BUTA; TEIXEIRA; SCHURGELIES, 2018); O'Donnell (1998); Rocha (2009); Abrucio e Loureiro (2004 *apud* ROCHA, 2009); Miguel (2005); Kaldor (2003 *apud* ROCHA, 2009); e Koopell (2005 *apud* ROCHA, 2009). Sendo que, no fim deste capítulo, o Quadro 1 indicará de forma esquemática e didática as principais contribuições dos autores tratados.

Pinho e Sacramento (2009) apontam que, nos estudos acadêmicos que têm buscado uma aproximação do conteúdo do conceito com a realidade tangível, há uma constante tradução direta do termo unicamente como sendo uma “responsabilização”. Entretanto, com uma busca inicial apenas através dos dicionários ingleses (língua que originou o termo), percebe-se que a palavra já extrapola essa simples tradução direta. No dicionário Michaelis uma conceituação simples, mas muito interessante é feita, a palavra ‘*accountable*’ é traduzida apenas com os termos “Responsável; explicável; e justificável” (1998, p. 03 *apud* PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1347). Demonstrando não uma mera responsabilização dos erros, mas também uma justificação dos atos, o que não necessariamente ocorre apenas quando há um problema identificado. Então eles concluem o revisar dos dicionários da seguinte forma:

Buscando uma síntese, *accountability* encerra a responsabilidade, a obrigação e a responsabilização de quem ocupa um cargo em prestar contas segundo os parâmetros da lei, estando envolvida a possibilidade de ônus, o que seria a pena para o não cumprimento dessa diretiva (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1348).

Logo, o que se vê já é a adição de mais um aspecto, o da prestação de

contas. Desse modo, para abarcar ainda mais sentidos que podem ser relacionados, os autores (PINHO; SACRAMENTO, 2009) partem então para uma busca em outros escritos relevantes dentro do tema. Dos quais a principal base é o trabalho de Campos (1990), já citada anteriormente como uma das maiores referências da temática no Brasil.

Sendo assim, com base no trabalho da autora (CAMPOS, 1990) e correlatos, Pinho e Sacramento (2009) constatam primeiramente que *accountability*, considerando de modo geral, traz uma aspecto objetivo de uma responsabilidade de uma organização ou pessoa frente a outra, que deve ter consequências, premiativas ou não. E abarca também outro mais subjetivo, só que em menor grau, que seria uma cobrança do próprio sujeito que presta contas sobre si, e seria um incentivo a uma ação mais responsiva desse, ou seja, gera uma cobrança individual também.

No artigo de Buta, Teixeira e Schurgelies (2018), algo parecido à questão objetiva é disposto como um conceito geral, uma vez que também utiliza o trabalho anterior como uma de suas referências.

Accountability refere-se à relação entre duas partes, em que a primeira delega responsabilidade para a segunda, que deverá exercer a gestão dos recursos, o que gera uma obrigação de prestação de contas da segunda parte perante a primeira (AKTSU; PINHO, 2002; PINHO; SACRAMENTO, 2009; TOMIO; FILHO, 2013 *apud* BUTA; TEIXEIRA; SCHURGELIES, 2018, p. 49).

Percebe-se, então, que a relação entre duas partes distintas é algo central na *accountability*. Relação no qual, a esfera que detém o poder delegado a ela (governo), toma as decisões e realiza os atos. Enquanto a esfera que delegou o poder (cidadãos), dá sentido às ações, e tem direito à explicações e transparência dos atos. Logo, os que delegaram o poder podem agir como agentes fiscalizadores também.

Corroborando, os autores trazidos inicialmente (PINHO; SACRAMENTO, 2009), citam os trabalhos de Przeworski e Schedler. Com relação ao primeiro (PRZEWORSKI, 1998), eles destacam a consideração de que para os cidadãos averiguarem uma atuação *accountable* do governo é necessário que haja possibilidade de conferir se as ações tomadas têm foco no cumprimento do interesse público, para lhes aplicar a sanção que for

apropriada, podendo essa sanção ser apenas a sua reeleição ou não, ou até outras. Já o segundo citado (SCHEDLER, 1999 *apud* PINHO; SACRAMENTO, 2009), levanta três pilares necessários à eficácia da prática: informação, justificação e punição. Sendo que ele divide essas três entre *answerability* e *enforcement*, no qual a primeira abarca os dois primeiros pilares, enquanto a segunda fica com o terceiro.

Nesse mote, *answerability* (informação e justificação) se refere a obrigatoriedade daqueles que estão em mandatos públicos de “informarem, explicarem e responderem pelos seus atos” (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1349). E *enforcement* (punição), se trata da “capacidade das agências de impor sanções e perda de poder para aqueles que violarem os deveres públicos” (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1349).

Tal divisão é reforçada no trabalho de Buta, Teixeira e Schurgelies (2018), também citando Schedler. Entretanto, esses fazem uma contribuição importante: na dimensão informacional (*answerability*) há uma relação forte com o conceito de transparência, uma vez que a informação demandada visa esclarecer as questões políticas, ou seja, não cabem mais a um contexto privativo e restrito. E eles ainda destacam que essa transparência pode ser ativa ou passiva, promovendo uma redução da assimetria informacional, que infelizmente, é tão característica na relação entre Estado e sociedade.

A divulgação de informação de forma espontânea pelo Poder Público caracteriza a transparência ativa. Já a solicitação de acesso à informação pelos cidadãos aos órgãos governamentais caracteriza a transparência passiva (CRUZ; SILVA; SPINELLI, 2016 *apud* BUTA; TEIXEIRA; SCHURGELIES, 2018, p. 49).

Ademais, com relação à dimensão de justificação (*answerability*), o mesmo artigo (BUTA; TEIXEIRA; SCHURGELIES, 2018), diz se referir a uma atividade de prestação de contas, no qual se visa que, ao justificar seus atos, o agente explicita as motivações da decisão que ele tomou. E por fim, no que diz respeito à dimensão da punição ou recompensa (*enforcement*), há uma relação estreita com a responsabilização objetiva do agente público pelas suas decisões, quer seja por atos louváveis ou reprováveis.

Tendo em vista esse esmiuçamento das esferas do *enforcement* e *answerability*, levantado pelos autores (SCHEDLER, 1999 *apud* PINHO;

SACRAMENTO, 2009; BUTA; TEIXEIRA; SCHURGELIES, 2018), o artigo no qual Buta (2018) contribui, faz a definição do conceito de *accountability* como sendo tridimensional e envolvendo a transparência, prestação de contas e responsabilização, todos em um processo contínuo (conceitos que acabam por fazer um bom resumo dos demais citados até aqui). O que corrobora fortemente com a relação que é comumente feita ao termo na academia brasileira, apontada no mesmo artigo.

Diante da deficiência de um significado claro, *accountability* vem sendo relacionada, na literatura acadêmica nacional, principalmente a responsabilização e prestação de contas, envolvendo também, em menor grau, transparência, sanções, controle, supervisão e responsabilidade (MEDEIROS, CRANTSCHANINOV, SILVA, 2013 *apud* BUTA; TEIXEIRA; SCHURGELIES, 2018, p. 47).

Desse modo, se percebe que o conceito de *accountability* engloba um caráter responsabilizador, que cobra uma prestação de contas e uma prática pública transparente. Nele há ainda uma divisão entre a instância que pode ser punida e deve prestar contas de um lado, e do outro, a instância que assume o papel de trazer as sanções, podendo ser instituições formais de punição e fiscalização, ou a própria população agindo em prol desse papel. E para uma efetivação de uma prática *accountable*, não basta que um dos aspectos esteja funcionando, ambos devem estar em constante aplicação.

Associado a tudo isso, pode-se dizer que, idealmente, deveria chegar ao ponto de ser praticamente uma cultura, mais do que apenas uma prática. Devido ao fato de que a *accountability* passa uma ideia que deveria ser um padrão interno contínuo e intrínseco a quaisquer atividades concernentes à administração pública, de forma integrada, que envolvem a demanda externa a ela de validação e justificção frente ao motivo de sua existência (os cidadãos). O que corrobora com o conceito de Cultura Organizacional, como aquele feito por Schein (1994), que delimitou uma das definições mais aceitas, apresentada a seguir.

Cultura Organizacional é o padrão de premissas básicas que um determinado grupo inventou, descobriu ou desenvolveu no processo de aprender a resolver seus problemas de adaptação externa e de integração interna e que funcionariam suficientemente bem ao ponto de ser considerada válida e, por isso, de ser ensinadas a novos

membros do grupo como a maneira correta de perceber, pensar e sentir em relação a estes problemas. (SCHEIN, 1994, p. 56 *apud* ZAVAREZE, 2008, p. 2).

Ademais, fica claro que o conceito extrapola uma simples geração de dados e interação de argumentos, incluindo também a possibilidade de punição aos comportamentos considerados inadequados. Sendo essa parte da penalização um pilar essencial de *accountability*, pois, quando há uma exposição de determinado delito ou inadequação, se não há uma tomada de providência com relação a isso, a exposição se demonstra fraca e diminuída.

Em consonância com aquilo exposto por Campos (1990), *accountability* possui também, uma forte relação com a democracia, uma vez que há uma responsabilização frente a uma expectativa ou demanda que é externa àquele que está exercendo a ação. O que só existe em um governo democrático, devido à expectativa da realização do interesse geral. Comparativamente, em um governo ditatorial ou autocentrado, não há uma necessidade de validação das ações pelo povo, uma vez que o poder é usurpado pelo dirigente, e não apenas sendo delegado a ele por terceiros (PINHO; SACRAMENTO, 2009).

(...) a verdadeira razão de ser da *accountability* reside na pressuposição da existência do poder e, nesse sentido, o seu principal objetivo não é eliminá-lo, mas controlá-lo (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1350).

Relacionando com a questão democrática e considerando a questão eletiva anteriormente citada referenciando Przeworski (1998), começa-se a delimitar também que, para que a análise seja feita em prol de sopesar as ações e escolhas feitas durante um governo, é necessário que se estabeleça uma amostragem geral dessas atitudes. Logo precisa ser algo presente em todas as ações continuamente, não apenas em algumas ações estratégicas. Sendo assim, se trata um processo contínuo e geral, o que contribui com o apontamento de se tratar de uma cultura.

Outrossim, nos escritos de Pinho e Sacramento (2009), uma outra fonte relevante também é buscada pelos autores: as importantes contribuições de O'Donnell (1998). Nesse, mais uma vez há uma divisão entre duas esferas da *accountability*, dessa vez denominadas de vertical e horizontal. A primeira, diz respeito a todas as ações que são feitas, quer sejam individual ou coletivamente elaboradas, por pessoas externas à administração pública (como cidadãos,

organizações civis, mídia e afins) com relação à fiscalização e responsabilização daqueles que possuem atuação no Estado, sendo de cargo eletivo ou não. Ou seja, pessoas externas que agem como fiscais sem possuírem formalmente essa incumbência e obrigação (cidadão com relação a representante – relação de desiguais). Enquanto a segunda, se refere às ações feitas pelas próprias agências e instituições estatais que possuem o poder legal, atribuição, capacidade, direito ou disposição para supervisionar ou sancionar/requerer sanções por ações consideradas inadequadas (*checks and balances*⁵ dos poderes e instituições públicas – relação de iguais).

Destacam-se, como principais integrantes da primeira dimensão, segundo o autor, as eleições, as reivindicações sociais livremente proferidas e a atuação da mídia divulgando tais reivindicações — ao menos as mais visíveis — e os atos supostamente ilícitos de autoridades públicas. E, como mecanismos da segunda dimensão, as instituições clássicas das poliarquias, a saber: o Executivo, o Legislativo, o Judiciário, as agências de supervisão e as instâncias responsáveis pela fiscalização das prestações de contas. (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1350-1351).

Ou seja, se trata de uma divisão que se dá com relação àqueles que agem na fiscalização e aos que são fiscalizados, mas focando nos seus níveis de igualdade e atribuições institucionais.

Os autores (PINHO; SACRAMENTO, 2009) ainda citam o Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento – CLAD. Que, além de apontar dois fatores importantes para a *accountability*: o desenvolvimento e organização dos cidadãos em prol de definir objetivos comuns (ou seja, sendo ativos e organizados politicamente); e o desenvolvimento de mecanismos institucionais capazes de efetivar e garantir que essa participação pública se torne um controle político (que vão muito de acordo com o que é dito por Ana Maria Campos). Ainda expressa, como acaba sendo explícito durante todo esse trabalho também, o caráter multidimensional do termo, devido ao atrelamento que faz do conceito com a avaliação da administração pública, que pode se dar:

- a) pelos controles clássicos; b) pelo controle parlamentar;
- c) pela introdução lógica dos resultados; d) pela competição

⁵ Freios e contrapesos.

administrada; e e) pelo controle social (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1353).

Na conclusão da parte de conceituação, Pinho e Sacramento (2009) ainda pontuam que:

(...) o estudo sobre a compreensão do significado da *accountability* tem caráter progressivo, inesgotável (...) evidenciando sua elástica capacidade de ampliação para permanecer dando conta daquilo que se constitui na razão de seu surgimento: garantir que o exercício do poder seja realizado, tão somente, a serviço da *res publica*” (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1354).

Adicionalmente, no trabalho de Arlindo Rocha (2009), é apontado que, desde a estruturação dos sistemas legais de controle brasileiros, demarcadas principalmente com a criação do Tribunal de Contas da União na segunda metade do século XIX, o termo *accountability* é comumente traduzido como ‘prestação de contas’. Corroborando com a indicação dessa característica como integrante da ideia que o conceito traz. Além disso, o escrito traz, além de algumas repetições do que já foi visto aqui, interessantes resumos das definições do termo de acordo com:

Abrucio e Loureiro (2004): *accountability* como “a construção de mecanismos institucionais por meio dos quais os governantes são constrangidos a responder, ininterruptamente, por seus atos ou omissões perante os governados” e propõem sua classificação em três formas: processo eleitoral, controle institucional durante o mandato e regras estatais intertemporais. E completam que a *accountability* durante o mandato pode ser realizada “pelo controle administrativo das ações estatais” (ABRUCIO; LOUREIRO, 2004, p. 75 *apud* ROCHA, 2009, p. 3).

Miguel (2005): *accountability* “diz respeito à capacidade que os constituintes têm de impor sanções aos governantes, notadamente reconduzindo ao cargo aqueles que se desincumbem bem de sua missão e destituindo os que possuem desempenho insatisfatório”. E completa afirmando que o seu exercício se dá mediante o “controle que os poderes estabelecidos exercem uns sobre os outros (*accountability* horizontal), mas, sobretudo, à necessidade que os representantes têm de prestar contas e submeter-se ao veredicto da população (*accountability* vertical)”. (MIGUEL, 2005, p. 27 *apud* ROCHA, 2009, p. 3).

Na primeira citação, interessante ver o destaque ao fato do conceito trazer uma prática que deve ser ininterrupta e incluir as omissões como algo a

se justificar. Além das divisões feitas, que citam: as eleições [na qual há participação popular, sendo mais caracterizada pelo “sistema partidário, de debates e demais formas de disseminação da informação e da definição clara de regras de financiamento de campanhas” (BUTA, TEIXEIRA; SCHURGELIES, 2018, p. 52)]; o controle institucional sobre os mandatos (freios e contrapesos, mais demarcado pelos controles parlamentar, judiciário, social também, de desempenho governamental e administrativos procedimentais, como o dos Tribunais de Contas); e as regras intertemporais (que acabam regendo o controle anterior, sendo importante que sejam perenes e uniformes para se evitar uma fiscalização desigual entre os governos e para que possam ser aplicadas de modo mais abrangente também, incluindo, por exemplo, as administrações não eletivas, e para que limitem o poder governamental assegurando os direitos da população). E na segunda citação, um notável resumo é feito das diversas dimensões e sentidos que o termo pode descrever, além de dar relevância à ‘missão’ dos governantes, ou seja, a satisfação do interesse público (importante que sejam governantes e demais administradores públicos), e mais do que sancionar algo ilegal ou imoral, também aqueles considerados de ‘desempenho insatisfatório’.

Com relação à questão do desempenho, no texto de Rocha (2009) é utilizado constantemente a instituição *United States Government Accountability Office* (GAO), colocada pelo autor como análoga a um TCU, que constantemente fala da questão da efetividade das ações sendo consideradas, uma vez que apontam que ela:

(...) expressa claramente a responsabilidade atribuída aos agentes públicos de exercerem suas funções e prestarem os serviços públicos que lhes são cometidos de forma eficiente, efetiva, ética e justa sem descuidar de atingir os objetivos dos programas governamentais. Nesse sentido, o GAO alerta que auditorias de alta qualidade são essenciais para a accountability do governo, proporcionando uma ligação pública e transparente entre recursos empregados e resultados obtidos pelos programas governamentais. (GAO, 2007 *apud* ROCHA, 2009, p. 3).

Além disso, o autor (ROCHA, 2009) pontua que independente da dimensão vertical ou horizontal, se apresente como condição necessária ao conceito que:

(...) as informações sobre a atuação governamental estejam disponíveis para que os legisladores, o governo, a sociedade, os cidadãos e os próprios gestores públicos saibam se: (1) os recursos governamentais são utilizados apropriadamente e os gastos efetuados de acordo com as leis e regulamentos, (2) os programas e projetos governamentais são conduzidos de acordo com seus objetivos e efeitos desejados, e (3) os serviços governamentais são providos eficientemente, economicamente e efetivamente (GAO, 2003 p. 9 *apud* ROCHA, 2009, p. 3-4).

Por fim, Rocha (2009) entende que a *accountability* pode ser institucional (quando a prática se dá dentro do próprio corpo do Estado) ou social (quando se dá além desses limites) e se trata de um:

(...) processo de avaliação e responsabilização permanente dos agentes públicos (que abrange tanto os eleitos quanto os nomeados ou os de carreira) em razão dos atos praticados em decorrência do uso do poder que lhes é outorgado pela sociedade (...) em outras palavras, é saber o que os agentes públicos estão fazendo, como estão fazendo, que conseqüências resultam das suas ações e como estão sendo responsabilizados (ROCHA, 2009, p. 4).

E ele ainda destaca que, além de se dar no processo de escolha ou rejeição de um candidato no âmbito eleitoral, de forma ainda mais importante, ela ocorre no cotidiano de atuação e desempenho dos agentes e organizações públicas. Contando, além do controle institucional formal, também com os controles exercidos pela mídia, organizações da sociedade civil e até diretamente pelos próprios cidadãos.

Como corolário, é inegável que o conceito de *accountability* é central para a administração pública a sua existência como processo é fundamental à formação do espaço público democrático. Todavia, a compreensão do que é *accountability* não é tão simples quanto parece, pois deve abranger as manifestações oriundas de uma cidadania ativa e uma sociedade articulada (DENHARDT e DENHARDT, 2003) ou, em outras palavras, contém variadas dimensões, as quais devem ser reconhecidas para que possamos, de fato, compreendê-la (ROCHA, 2009, p. 4).

Nesse sentido, o autor (ROCHA, 2009) sistematiza dimensões consideradas importantes de acordo com alguns autores. Primeiramente, as trazidas por Kaldor (2003 *apud* ROCHA, 2009), que mesmo sendo mais

aplicáveis às Organizações Não Governamentais – ONG's –, talvez possam ser interessantes para a administração pública, uma vez que delimitam uma *accountability* moral como resultante da missão organizacional, e traz a reflexão se a *accountability* procedimental, relacionada aos múltiplos mecanismos concernentes ao conceito, é realmente capaz de garantir a anteriormente citada. Já de acordo com Koopell (2005 *apud* ROCHA, 2009), há as seguintes dimensões (interdependentes, complementares e contínuas):

- a transparência, sendo considerada a mais importante e essencial às demais e se tratando da exposição para constante supervisão e questionamento;
- a sujeição, relacionada com a “exigência de que as organizações e seus agentes enfrentem as consequências derivadas das suas ações” (KOPPELL, 2005 *apud* ROCHA, 2009, p. 5), ou seja, se sujeitem a sua responsabilização;
- o controle, relativo à hierarquia institucional, quer seja entre indivíduos ou organizações, que incentivam a *accountability* tanto no possuir instâncias superiores que controlam, quanto para ter plausibilidade ao cobrar instâncias inferiores, e “baseia-se na caracterização do seu grau (baixo ou alto) e na sua fonte (interna ou externa)” (ROCHA, 2009, p. 5);
- a responsabilização, se referindo ao cumprimento das leis e aplicação das sanções quando justificáveis;
- e a responsividade, relacionada à correspondência das expectativas (demandas e necessidades) sociais.

Por fim, Rocha (2009) ainda cita as contribuições de Denhardt e Denhardt (2003 *apud* ROCHA, 2009), mas esses serão trabalhados posteriormente, no capítulo referente aos tipos de administração pública.

Concluindo o levantamento de autores sobre a conceituação, algo interessante de se pontuar é a ponderação feita por Campos (1990). Que reforça a ideia de o processo eleitoral, mesmo sendo parte considerável da ideia que o termo traz, não é suficiente para alcançar isoladamente o seu cumprimento e do interesse público.

A legitimidade do poder delegado (pelo povo ao Estado) precisa ser assegurada pelo exercício ativo da cidadania, por Partidos Políticos sintonizados com seus eleitores e por uma opinião pública bem-informada (CAMPOS, 1990, p. 34).

O que é parafraseado e complementado por Pinho e Sacramento (2009) que apontam, referenciando Campos (1990), que “não haveria condição para a *accountability* enquanto o povo se definisse como tutelado e o Estado como tutor” (1990, p. 35-37 *apud* PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1353). O que, infelizmente, é algo perceptível no caso brasileiro, que, segundo a autora, decorre da ‘pobreza política’ do país,

“uma vez que as pessoas optam por esperar que o Estado defenda e proteja os interesses não organizados, ao invés de atuar na organização para agregação de seus próprios interesses ou para enfrentamento do poder do Estado” (CAMPOS, 1990, p. 35-37 *apud* PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1353).

Para que se chegue ao conceito que será utilizado, então, pode-se observar a sistematização feita abaixo (Quadro 1). Nela, o que se destaca é que o que é mais consensual é o fato de a *accountability* transmitir a ideia de que há uma obrigação do Estado e de seus componentes de prestarem contas e se justificarem frente à população (motivo de sua existência). Além disso, deve se tratar de uma prática ininterrupta, uma vez que toda ação, ou omissão estatal (pois, devido à influência e poder estatal, o deixar de agir em prol de algo é muito relevante e influenciador para a sociedade como um todo, gerando muitos desdobramentos também) tem como objetivo a satisfação do interesse público, e com isso, deve ser exposto à questionamentos frente às instituições responsáveis e à população.

Entretanto, sobre a omissão, vale considerar que é possível perceber que impor uma justificação e prestação de contas constantes sobre isso se tornaria um peso exacerbado sobre a administração pública, uma vez que há uma infinidade de atos que não são realizados. Mas, esse caso entraria na possibilidade de transparência passiva, no qual há uma demanda pela disponibilização/explicação e só a partir daí se justifica ou dispõe a informação específica cobrada, com toda uma avaliação feita em cima disso.

Já com relação à disponibilização, sabe-se que há informações e dados

que não podem ser disponibilizados a toda a população ou em qualquer momento, uma vez que podem ser estratégicas ou até realmente haja riscos na sua disponibilização (dados pessoais, documentos preparatórios, direitos autorais, casos de segurança nacional ou tantos outros, já previstos na legislação). Mas há instituições, que possuem respaldo e validação institucional e populacional, podendo tratar da justificação e prestação de contas desses atos sem divulgá-los publicamente, garantindo que ocorra a *accountability* mesmo que nesse contexto.

Antes de definir quais aspectos o atual trabalho irá considerar, vale ainda ressaltar que, além do fato de que o conceito é um tanto incremental e está em constante evolução, podendo englobar novos enfoques e destaques a depender do seu contexto, ainda há a realidade de, mesmo pontuando e levantando os aspectos e dimensões que possam fazer parte da ideia que a *accountability* traz, nenhum deles funciona de forma individualizada. A sua separação se dá mais para um entendimento conceitual e por se destacar devido a determinado foco dado. Logo, é importante ter em mente que as muitas dimensões, na maioria das vezes, coexistem e se misturam, e até mais que isso, dependem umas das outras para sua efetiva aplicação

Somente com *accountability* plena, ou seja, com informações públicas e prestações de contas confiáveis por parte dos governantes, devidamente auditados pelos controles externo e interno dos órgãos públicos, os cidadãos podem participar ativamente das decisões públicas. Por outro lado, sem uma sociedade civil organizada, os gestores públicos não se sentirão obrigados a promover a *accountability*. (AKUTSU e PINHO, 2002, p. 731-732 *apud* PERES *et al.*, 2018, p. 249).

Ademais, podem surgir diversas outras especificidades, mas não é foco desse trabalho nem desse capítulo tratá-las, visando apenas uma conceituação geral para norteamento da pesquisa.

Por fim, de modo geral, a partir do que foi visto, o que se percebe é que boa parte dos termos e subdivisões levantadas, na verdade podem se resumir e ser englobados por cinco aspectos principais: transparência, prestação de contas, responsabilização, participação e controle.

- A transparência, abarca o aspecto informacional, podendo ser ativa ou

passiva, buscando-se a disponibilização contínua dos dados públicos, devendo estes estarem de fácil acesso e interpretação;

- A prestação de contas, abarca o aspecto da justificação e exposição do que foi feito, das motivações e objetivos das escolhas ou omissões públicas, incluindo também a possibilidade se dar de modo passivo, mas visando-se que esse seja menos recorrente, uma vez que é uma obrigação do Estado, além de demonstrar a relação com a missão organizacional em questão;
- A responsabilização, abarca a questão punitiva, de sanções quando alguma ação pode ser considerada ilegal, antiética, inadequada ou simplesmente inefetiva, e a dimensão recompensativa em casos positivos que, mesmo não sendo considerada como praxe (uma vez que o agir corretamente deve ser uma premissa básica da vida pública), recomenda-se que seja aplicada em casos de destaque, para que se incentive e valorize aqueles que forem além do que é esperado deles, além de já abarcar a sujeição, uma vez que, ao haver a prestação de contas definida é obrigação se sujeitar a responsabilização gerada por ela;
- A participação abarca o aspecto vertical, da relação entre sociedade civil e Estado, através do diálogo e interação, quer sejam grupos organizados ou indivíduos, esperando-se que a população tenha acesso aos dados, haja possibilidade de reclamações ou elogios, ou seja, exposição de suas demandas, e que essa participação se dê de forma efetiva, sendo considerada, e contínua também, não se restringindo aos momentos eleitorais;
- E o controle abarca as ferramentas institucionais de controle interno (exercido sobre e pelas instituições ou órgãos públicos dentro do próprio Poder) e externo (também exercido sobre instituições ou órgãos públicos e dentro do próprio Estado, mas pelas instituições e órgãos de outros Poderes), além do social (que integra a participação, mas se difere dela uma vez que é mais focada no seu uso para averiguação de legalidade ou correspondência à normas e regulamentos previamente dispostos, ou seja, um caráter mais

fiscalizador e não apenas interativo), sejam expressamente definidos ou não, contando com as instituições responsáveis, a hierarquia influenciando, e as ferramentas de *checks and balances*;

Sendo assim, concluindo, *accountability* aqui se tratará da prática governamental contínua e ininterrupta de prestar contas e disponibilizar ou estar disponível para disponibilização dos dados públicos, garantindo a transparência, para que a partir deles se possa proceder às responsabilizações necessárias, contando com a participação popular e os controles institucionais disponíveis para sua efetivação. Além disso, ela se dá sobre todo e qualquer agente (sejam eles eleitos ou não) e instituições públicas, em prol de acompanhar, legitimar e garantir a consonância da existência do Estado com o interesse público (que o justifica), promovendo uma ação ética, responsiva e responsável dos servidores públicos.

Quadro 1 – Sistematização das contribuições de destaque de cada autor

Temas gerais tratados	Responsabilização; justificação; punição; transparência; obrigação daqueles que possuíram um poder delegado com relação àqueles que delegaram e são a motivação da existência desse poder;
Campos (1990)	Destaca a relação democrática e importância da participação social ir além das eleições; aponta a necessidade de uma cidadania ativa, partidos sintonizados com os eleitores e opinião pública bem informada;
O'Donnell (1998)	Traz a divisão entre as dimensões vertical (cidadão <i>versus</i> representantes - desiguais) e horizontal (<i>checks and balances</i> - iguais);
Przeworski (1998)	Associa ao cumprimento do interesse público;
Schedler (1999 <i>apud</i> PINHO; SACRAMENTO, 2009; BUTA; TEIXEIRA; SCHURGELIES, 2018)	Traz a divisão entre <i>answerability</i> (informação e justificação) e <i>enforcement</i> (punição);
Kaldor (2003 <i>apud</i> ROCHA, 2009)	Divide entre moral (relacionado à cumprimento da missão organizacional) e procedimental (institucionalizações de controle);
Abrucio e Loureiro (2004 <i>apud</i> ROCHA, 2009)	Destacam a continuidade (ininterruptão) e justificação também das omissões; classificam entre processo eleitoral, controle institucional durante o mandato e regras estatais intertemporais;
Miguel (2005)	Destaca a satisfação do interesse público como uma missão; atrelamento ao desempenho;
Koopell (2005 <i>apud</i> ROCHA, 2009)	Traz, além das já citadas, a dimensão da sujeição (sujeitar às consequências), controle (questões hierárquicas entre instituições) e responsividade (correspondência às expectativas sociais);
Pinho e Sacramento (2009)	Aspecto objetivo (cobrança externa) e subjetivo (autocobrança); percebem como um termo elástico e progressivo, mas o resumem como uma busca por garantir um exercício do poder focado na <i>res publica</i> ;
Rocha (2009)	Engloba avaliação a partir dos regulamentos existentes, dos objetivos desejados e de sua economicidade e efetividade; divide entre a institucional (interna ao Estado) ou social (externa ao Estado); destaque ao efeito das atitudes e não só legalidade;
Buta, Teixeira e Schurgelies (2018)	Destacam a transparência (ativa ou passiva) na dimensão informacional, a motivação na de justificação e na dimensão da recompensa/responsabilização o fato dela poder ser positiva ou negativa; definem como envolvendo transparência, prestação de contas e responsabilização;

Fonte: Elabora pelo autor.

2. OS MODELOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A *ACCOUNTABILITY* NO BRASIL

2.1. Os Modelos de Administração Pública

Feita a discussão relativa à definição do conceito, este capítulo objetiva discutir brevemente a *accountability* nos diferentes modelos de administração pública. Tal definição é importante, uma vez que cada modelo e abordagem teórica possui influência no enfoque e na definição da relação entre Administração e população, desse modo, há uma diferenciação no objetivo da *accountability* e na forma como são vistos os cidadãos.

Primeiramente, vale destacar que as tipificações de administração pública aqui utilizadas e sua relação com a *accountability* são embasadas principalmente no trabalho de Rocha (2011), que fez um apanhado dos principais autores sobre os modelos e ainda acrescentou a sua relação e influência sobre o conceito em cada um deles, que são três principais: Administração Pública Tradicional – APT – (ou Velha Administração Pública); Nova Gestão Pública – NGP – (ou Modelo Gerencialista); e o Novo Serviço Público – NSP –. Além disso, tais tipificações demonstram, também, pensamentos que predominavam na Administração ao longo do tempo. E, como visto anteriormente, a *accountability* se trata de um conceito elástico e em construção, logo é muito influenciado por essas visões temporais, sendo então, muito importante entender as demandas que se espera que ela cumpra no contexto atual. Mas, é importante ter sempre em mente a realidade brasileira de dificuldade de ruptura com o passado, ou seja, pode ocorrer de determinadas visões e modelos coexistirem em um mesmo momento histórico.

O primeiro modelo, da Administração Pública Tradicional, muito influenciado pelos trabalhos, principalmente, de Weber, e também de Woodrow Wilson e Taylor, se trata daquele bem atrelado às questões burocráticas, sendo mais formal, hierárquico e jurídico. Além de tentar delimitar de forma clara uma distinção entre aquelas decisões que são consideradas políticas (feitas pelos políticos eleitos), daquelas que são mais administrativas (feitas pelos administradores públicos em prol de pôr em prática aquilo que foi politicamente definido, com pouca ou nenhuma discricionariedade, sendo os mais “técnicos” e impessoais o possível). Desse modo, devido a essa visão da separação, à questão burocrática e ao pouco poder decisório dos administradores públicos,

a *accountability* acabava por ter um foco estritamente hierárquico e jurídico, uma vez que devia garantir a aplicação daquilo que era definido pelos possuidores de cargos político. Enquanto seu aspecto social é mais aplicado apenas sobre esses que possuíam cargos eletivos, uma vez que tinham responsabilidade frente aos eleitores, estando os administradores debaixo de um *accountability* mais institucional apenas, uma vez que a obrigação deles era com o cumprimento daquilo que era definido como sua tarefa.

Resumidamente, o bom resultado de uma política pública seria fruto da correspondência dos eleitos com os eleitores, do bom desenho dessas políticas (com eles submetendo-se à vontade popular) e da correspondência dos servidores com aquilo que é legalmente definido para eles (submetendo-se à normativa existente, definida pelos eleitos). Logo, apenas esses aspectos eram sujeitos ao procedimento de fiscalização, havendo um foco excessivo sobre os processos, sendo assim nomeado no modelo de Administração Pública Tradicional, *accountability* de processos. Entretanto, problemas se mostram, principalmente, no averiguar e avaliar os resultados que se deveriam alcançar, também no tocante ao poder decisório dos administradores (uma vez que, mesmo indesejável, no trato direto com a implementação, situações excepcionais podem surgir que não foram previamente definidas), e no ser capaz de manter a atenção às muitas demandas que apareciam durante um mandato que, muitas das vezes, o corpo político não seria capaz de tratar e pensar sozinho (ROCHA, 2011).

Já o segundo modelo, da Nova Gestão Pública, que possui Bresser e Pereira, no Brasil, e autores como Allen Schick, David Osborn e Al Gore como de destaque, tenta acrescentar ao anterior o foco nos resultados e nos cidadãos. Para isso, acabam por trazer uma lógica de mercado para o meio público, vendo o cidadão como uma espécie de cliente e tentando trazer um foco maior nos resultados e satisfação desses. Com isso, se torna necessário que os administradores possuam maior poder decisório, para poder se adequar ao seu público e alcançar melhores resultados, além de se entender que eles não seriam capazes de serem realmente impessoais, como esperado anteriormente, deixando de ser submissos rigidamente à um arcabouço normativo previamente definido.

Com isso, novos problemas surgem de forma bem demarcada. O

principal deles é a dificuldade e falta de definição sobre como se dará a *accountability*, principalmente a social, sobre aquelas decisões baseadas na autonomia do servidor, uma vez que essa se tornou uma premissa relevante para sua atuação (para que se justifiquem as ações discricionárias de cargos não eleitos), e a falta de delimitar como se dará a conformidade com o regimento definido, que perde seu valor nesse modelo (problemas na *accountability* institucional). Além disso, surge a necessidade de se aplicar esse processo sobre as decisões políticas e sobre os resultados alcançados, que agora assumem proeminência. Sendo assim, nesse modelo de Nova Gestão Pública, denominado de *accountability* de resultados (ROCHA, 2011).

Por fim, no terceiro modelo, do Novo Serviço Público, que têm como alguns de seus principais autores, Robert B. Denhardt, Lloyd G. Nigro, David K. Hart e Alberto Guerreiro Ramos, começa-se a questionar a gestão exageradamente norteada pela lógica de mercado, partindo para um foco na questão democrática. Sendo agora, a administração pública norteada por:

a) servir aos cidadãos, não aos consumidores; b) buscar o interesse público; c) dar mais valor à cidadania do que ao empreendedorismo; d) pensar estrategicamente e agir democraticamente; e) reconhecer que a *accountability* não é simples; f) servir ao invés de dirigir [ou controlar]; e g) valorizar as pessoas e não somente a produtividade. (Denhardt & Denhardt, 2007 *apud* ROCHA, 2011, p. 92).

Com isso, a *accountability* passa a ter um caráter multifacetado, ao perceber a complexidade da administração pública, que agora deve se preocupar com o serviço aos cidadãos, enquanto também deve agir de forma ética, defender os valores democráticos e, ainda assim, buscar o interesse público. Além de perceber a problemática do foco no resultado vinda de uma lógica privada, que pode sobrepujar demandas de grupos menores, que são igualmente legítimas, e não atingir, de fato, as necessidades e expectativas dos cidadãos. Sendo assim, a *accountability* mantém o seu foco no aspecto normativo e na consideração dos resultados, (logo, traz ainda os problemas apontados anteriormente) mas o extrapola, sendo responsável por avaliar também o dever dos servidores e o como ele o cumpre, mas sem definir exatamente como e para quem ele deverá ser *accountable*, incluindo então, mais problemas na sua estruturação (ROCHA, 2011).

Observe-se, entretanto, que o modelo não define mecanismos de *accountability* relacionados à capacidade de resposta (responsividade) e aos novos valores que a reconceituação do papel do servidor público exige. Se determinados valores traduzíveis em condutas são desejáveis e importantes para o exercício da função pública, as “não condutas” devem ser reprováveis e sancionáveis. E, neste caso, cabe indagar “como” e “para quem” o servidor será *accountable* em relação ao seu “dever” de servir. Ademais, esse “dever” envolve princípios morais e éticos, o que, pela sua própria natureza, dificulta em muito o estabelecimento da *accountability*, principalmente a institucional, em relação a esses servidores (ROCHA, 2011, p. 92).

Sendo, nesse caso do Novo Serviço Público, denominada como *accountability* democrática (ROCHA, 2011).

De modo geral, percebe-se, ao longo do tempo, as *accountabilitys* de processos, de resultados e democrática, e que atualmente, esse último modelo se trata, de fato, de uma evolução e desenvolvimento dos anteriores, sendo o mais relacionado com as demandas atuais e focado no reforço da confiança popular no desempenho governamental. Entretanto, ele deixa falhas por não responder como deve ser sua estruturação, e acaba por manter problemáticas demonstradas nos modelos mais anteriores também, não mostrando como ele pode ser efetivo no viés prático. Além disso, vale destacar que, com o desenvolvimento social e o passar dos anos, a opinião pública passa a ser mais exigente, o que reflete na *accountability*. Isso porque, se escancara que, com a efervescência das muitas demandas sociais novas, e existindo a responsabilidade estatal de responder a elas, passa-se a ser exigido também novas formas de pensá-la e estruturá-la (reforçando o seu caráter incremental, já citado), e que essas novas formas:

(...) estabeleçam e reforcem a confiança pública não só no desempenho governamental, mas, e principalmente, que restabeçam e reforcem a confiança pública no serviço público e nos seus servidores (ROCHA, 2011, p. 96).

Por fim, vale destacar que cada modelo trouxe as suas contribuições. O da APT influenciou muito a formação inicial dos Tribunais de Contas e os mecanismos de controle do país. A NGP, por sua vez, desenvolveu essas instituições trazendo o foco no desempenho e gerando a realização das

Auditorias de Natureza Operacional⁶ (processo de coleta). E por fim, o NSP trouxe a importante consideração de uma atuação mais ética por parte dos servidores (ROCHA, 2009).

Sendo assim, Rocha (2009), considerando que o modelo mais atual ainda engloba os anteriores, percebendo sua evolução ao longo do tempo e visando uma sistematização das dimensões da *accountability*, a partir do trabalho de Denhardt e Denhardt (que fazem essa tipificação dentro os três modelos de administração pública), sistematiza a *accountability* entre as dimensões burocrática e democrática.

A burocrática, mais próxima dos ideais dos dois primeiros modelos, possui componentes de:

- conformação (conformidade com a norma legal que rege os atos, visando assegurar os direitos ao mesmo tempo que impõe o cumprimento da legislação e a proteção ao interesse e patrimônio público), que possui a conformidade com os regulamentos como seu indicador;
- e performance [“Caracteriza-se por uma avaliação ampla, objetiva e sistemática, baseada em critérios relacionados à economia, à eficiência, à eficácia e à efetividade da ação governamental.” (ROCHA, 2009, p. 10)], sendo seus indicadores a avaliação da economia, da eficiência, da eficácia e da efetividade dos atos.

Por outro lado, a democrática, aproximada ao terceiro modelo, possui como componentes:

- a transparência (o “poder-dever” de divulgar irrestrita e confiavelmente toda informação concernente aos atos dos agentes e entidades públicas), possuindo como indicador a atuação dos Tribunais de Contas, expressa no art. 71 da Constituição Federal (BRASIL, 1988);
- a responsividade (aqui sendo a disposição, dentro das possibilidades legais e econômicas, de adotar as políticas esperadas e demandadas

⁶ A auditoria operacional é o exame independente, objetivo e confiável que analisa se empreendimentos, sistemas, operações, programas, atividades ou organizações do governo estão funcionando de acordo com os princípios de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade e se há espaço para aperfeiçoamento (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2020, p. 14).

pela população), que tem como indicador a relação do planejamento, proposta e execução orçamentária (que se expressam nas ferramentas do PPA, LOA e LDO, que serão mais bem trabalhados no próximo subitem);

- e a comunicabilidade (capacidade dos relatórios e pareceres de serem periódicos, difundíveis, disponíveis e como mais importante, de fácil acesso e compreensíveis, para que a população possa ler, interpretar, comparar e assim, de fato, cumprir a sua participação), em que os indicadores são “Padrões de análise e sistematização, periodicidade, difusão, acesso, disponibilidade e inteligibilidade” (ROCHA, 2009, p. 9).

De modo incremental, há outras tipificações que podem ser definidas em associação com a divisão anterior, demonstrando o caráter atual multifacetado da *accountability*, que foi apontado. Schedler (1999 *apud* BUTA; TEIXEIRA; SCHURGELIES, 2018) define as *accountabilitys*:

(...) política, relativa à retidão das políticas e ao processo de formulação de políticas públicas; administrativa, que revisa a correção dos atos burocráticos; profissional, relacionada aos padrões éticos das classes profissionais; financeira, a qual sujeita o uso de dinheiros públicos às normas de austeridade, eficiência e propriedade; moral, que avalia os atos públicos com base nos padrões normativos; legal, que monitora a observância das leis; e constitucional, que avalia se os atos legislativos estão de acordo com as regras constitucionais (Schedler, 1999 *apud* BUTA; TEIXEIRA; SCHURGELIES, 2018, p. 52).

Além dele, vale considerar o modelo que, ao apontar a *accountability* do ponto de vista da interação entre sociedade e Estado na produção conjunta de controle e informação, define quatro estágios para ela. Sendo o clássico, o transversal, o sistêmico e o difuso, que mesmo que não sistematizado dessa forma no trabalho, podem ser vislumbrados pelo trabalho de Rocha (2009), anteriormente citado.

O estágio de *accountability* clássica seria aquele em que não há coprodução de controle e informação entre Estado e sociedade. Nesse estágio, a *accountability* vertical apresenta-se dissociada da horizontal. Em seguida, o estágio transversal envolve alguma interação entre os mecanismos horizontais e verticais de *accountability* para produção, disseminação e uso da informação. O estágio

sistêmico, por sua vez, abrange o trabalho conjunto e com regras complementares e interconectadas entre cidadãos e Estado para a produção de informação e controle. Finalmente, no estágio de *accountability* difusa, informação e controle são igualmente produzidas por Estado e sociedade, sem que haja uma estrutura central, mas uma rede capaz de envolver grande variedade de mecanismos políticos e institucionais (Schommer, Rocha, Spaniol, Dahmer, & Sousa, 2015 *apud* BUTA; TEIXEIRA; SCHURGELIES, 2018, p. 52-53).

Concluindo, de modo geral, o que pode se depreender é que a *accountability* é de fato incremental (seu conceito está em constante evolução), sendo que as demandas sociais, mudanças nas estruturas da administração pública e em seu enfoque influenciam fortemente sobre esse processo. Contando com essa evolução até o momento atual, pode-se perceber que, além do conceito levantado no capítulo anterior, as questões burocrática e democrática possuem uma forte e constante relação com o tema, mesmo com as mudanças que lhe ocorreram, sendo assim, podem ser citadas como basilares para sua prática. E, além deles, é necessário que, para se avaliar o quão *accountable* um determinado órgão, instituição ou governo é, deve se levar em conta também o fato de *accountability* não ser bem definido atualmente (com relação a como deve ser aplicado e sobre quais enfoques). Logo, deve-se considerar: o estágio que ele pode se encontrar; a evolução que ele vem sofrendo no seu contexto de aplicação; as suas muitas cobranças, que o levam a ser multifacetado; e também a sua importância e relevância nas áreas política, administrativa, profissional, financeira, moral, legal e constitucional, e como ele tem se dado em cada uma delas.

2.2. Histórico da *Accountability* no Brasil

Visto isso, para além da conceituação geral e entendimento das nuances que a *accountability* pode ter em sua forma mais teórica, é interessante partir então para busca de uma compreensão da sua evolução e adaptação especificamente no contexto brasileiro.

Ainda que considerando seu momento histórico, vale retomar as contribuições de Ana Maria Campos (1990) dentro desse enfoque, que auxiliam numa compreensão inicial do pensamento nacional em torno do tema. Em seu trabalho, a autora, aponta que nos países menos desenvolvidos, a estrutura

política é caracterizada por uma rede de associações que denotam uma certa pobreza política, e que sofrem com uma falta de legitimidade, devido à fragilidade de suas bases. Além disso, nesse contexto, o qual o Brasil se encontra, a participação acaba por ocorrer apenas nos momentos eleitorais, que são esporádicos, fazendo com a democracia assuma um tom mais formal, com uma aceitação popular passiva do domínio do Estado. E, com a desigualdade que se encontra no país, há um sentimento de incapacidade de se lutar contra ela e, mais que isso, a luta por seus próprios direitos pode acabar por ser vista como algo até indelicado, dada a realidade.

No trabalho de Peres, Bedor, Nascimento e Jopia (2018), é feito um interessante incremento à relação da temática com a desigualdade, e então exclusão social, presentes em um país. Ao falar sobre a realidade do México e da Dinamarca, de modo comparativo como realidades quase opostas com relação à *accountability*, os autores trazem a realidade de uma forte correlação entre essa exclusão e os níveis de corrupção. O que se mostra, por exemplo, na forte relação entre as notas obtidas pelos países no Índice de Percepção de Corrupção – CPI – do *Transparence International* (um movimento global contra corrupção que mapeia a ocorrência em 176 países)⁷, e o Índice de Inclusão Social. O que, segundo os autores, não é nada novo, sendo a relação entre desigualdade e corrupção algo citado há anos como um consenso acadêmico, possivelmente influenciada pelas características de pobreza política e não participação popular citadas no parágrafo anterior.

Para que a *accountability* funcione é necessária a existência de instituições sólidas, sejam elas públicas ou privadas, que possam inibir inclusive os processos de corrupção (PERES *et al.*, 2018, p. 266).

O que se percebe, então, retomando a análise de Campos (1990), além dessa corrupção vista como quase endêmica, é a falta de uma tradição política de conquista pela cidadania e de um associativismo popular, no caso brasileiro, como já apontado, uma vez que as pessoas esperam por uma ação estatal que possa defender e lutar pelos interesses no lugar delas. “A um super-Estado

⁷ No ranking do Índice de Percepção de Corrupção do *Transparence International*, o Brasil ficou em 79º lugar e com score 40 (...). É importante lembrar que a média global em 2016 foi de 43 pontos no Score, que indica corrupção endêmica em um país. (PERES *et al.*, 2018, p. 264).

corresponde, então, uma subcidadania” (CAMPOS, 1990, p. 36).

Desse modo, ela se torna um traço cultural que contribui no enfraquecimento da democracia brasileira e da crença nela, e ao se colocar apenas como ajudados, a população abraça uma forma sutil de autoritarismo, o paternalismo. Com isso, se percebe então, na história brasileira, uma alternância entre governos autoritários e populistas, sendo ambos distantes da sociedade civil e mantenedores de uma baixa participação popular. Os primeiros sendo apoiados pela tecnocracia e assumindo arbitrariamente o papel de definir o bem-estar social, e os segundos estabelecendo relações diretas entre suas lideranças personalistas e os segmentos populares não organizados, com as lideranças se tornando responsáveis por definir as pautas prioritárias no lugar dos grupos populares que não o fazem. Logo, se torna notável a ausência de controles públicos sobre o Estado, que acaba por não ter obrigações perante a sociedade, e com uma relação entre governantes e governados nada saudável, com os atores governamentais sendo autocentrados, negligenciando sua população (CAMPOS, 1990).

No Brasil, a democracia populista (1945-64) seguiu-se à ditadura do Estado Novo (1930-45) e precedeu a ditadura militar (1964-85). A partir de março de 1986, juntamente com a Nova República, houve a inauguração de uma nova fase populista, que já dá sinais de crise política e econômica. O presidente tenta colocar-se como o benfeitor da nação, acima dos interesses de sindicatos, grupos comunitários e partidos políticos (CAMPOS, 1990, p. 37-38).

Sendo que, considerando os anos posteriores à publicação do trabalho de Ana Maria Campos, pode-se perceber traços de ambos modelos (populista e autoritário) em alguns governos que se passaram, inclusive nos candidatos de relevância nas muitas eleições de chefe do executivo federal, demonstrando a atualidade de seu trabalho.

Por outro lado, ela aponta ainda uma crise de credibilidade, na qual o cidadão, desrespeitados pelo poder público, tem dificuldades de confiar nas instituições, e a crise econômica do seu momento acaba por ser apenas um outro lado de uma crise política considerável, algo que pode ser visto hodiernamente também. Além disso, ela relaciona a alienação política com a falta de informação (ou má informação deliberada). Sendo assim, devido ao

entendimento de que a ação ou indignação individual não tem força o suficiente para uma controle e participação reais e efetivas, a “(...) impotência política deriva da falta de organização da sociedade civil combinada à falta de transparência nas organizações burocráticas do governo” (CAMPOS, 1990, p. 38-39), associadas também à fraqueza da imprensa, debilidade das instituições, falta de credibilidade do Congresso, e mau funcionamento dos partidos políticos.

O fato de que a burocracia só esteja sujeita a seus próprios controles a torna insensível ao público e surda em relação às necessidades e aos direitos do povo. Na realidade, a supremacia dos controles burocráticos tende a aumentar o autoritarismo no relacionamento entre Estado e sociedade. Desta descrição bastante superficial do contexto cultural e político, o leitor pode deduzir até que ponto a democracia vivida no país se distancia do ideal de um governo pelo povo, para o povo e com o povo (CAMPOS, 1990, p. 39).

Seguindo, ao retomar o “padrão tutor-tutelados” a autora comenta como a pobreza política acaba por atuar em um sistema que se retroalimenta com a pobreza econômica, e nas sociedades nas quais isso se encontra, há os baixos níveis de associativismo, participação e representação, que reforçam e possibilitam o assumir de um papel de tutor do Estado que se sobrepõe à população, seus tutelados. Então, no caso brasileiro, no qual tais características se encontram, e principalmente no período ditatorial (1964 a 1985), o Estado se assenhorou de sua população trazendo uma realidade na qual a vida civil acaba por ser pertencente a ele, mas, em contrapartida, ele não assume uma atuação que seja de conhecimento dessa população, o que tornou o ambiente público muito propício à corrupções, contrário à controles burocráticos e, ainda que abundante em leis e regulamentações, seu descumprimento era constante e não havia uma cobrança em cima de se buscar isso. O que, infelizmente, o país está ainda buscando superar. Ademais, com a visão tecnocrata de que, com um processo participativo a eficiência poderia ser ameaçada se tornando, em certo nível, inútil ou indesejável, e com essa relação de tutela, a burocracia brasileira atua, então, com uma baixa participação e poder de pressionar dos cidadãos, com poucas pessoas conseguindo se fazer representadas, geralmente apenas os economicamente mais fortes (CAMPOS, 1990).

De modo geral, os grupos sem poder (as classes média e baixa)

não têm acesso nem à tomada de decisões, nem participam da avaliação de uma organização pública. Porque as clientelas são vistas como tuteladas, os serviços públicos são prestados como se fossem caridade pública. Em muitos casos, os próprios clientes encaram esses serviços como dádivas e se sentem na obrigação de retribuí-los (CAMPOS, 1990, p. 42).

Além disso, o fortalecimento de um governo central seria uma estratégia forte de se consolidar os governos nacionais, e foi o que se viu no caso brasileiro durante o período citado, no qual o Executivo federal, se aproveitando das instituições fracas, conseguiu uma supremacia sobre os demais entes federativos, assim como sobre os demais Poderes. O federalismo, então, se tornava apenas uma fachada, com as instâncias municipais e estaduais sem garantia de autonomia fiscal ou financeira.

(...) o padrão autoritário e centralista de governo materializa-se através de três aspectos principais da sociedade brasileira:

- centralização política: domínio do governo federal sobre os outros níveis de governo;
- centralização administrativa: concentração do poder decisório na cúpula da burocracia federal;
- inacessibilidade da participação individual e comunitária à formulação da política pública (CAMPOS, 1990, p. 40).

Por outro lado, Campos (1990) ao considerar o contexto geral, aponta que se destacavam: a fragilidade das instituições, o baixo nível da organização civil, da expectativa com relação ao governo e da participação. E com relação à burocracia eram significativos a: imunidade a controles de terceiros, pouca transparência, pouca preocupação com desempenho, foco nos procedimentos e a tendência exagerada para as regulamentações, mesmo que não ao seu cumprimento (formalismo).

Sendo assim, a partir da listagem dessas características destacadas, a escritora comenta as reformas administrativas que ocorreram no país desde a década de 30 até seu período. Sendo que, primeiramente elas surgem sem que se objetive a resposta uma demanda populacional, apenas algo gerado internamente ao governo. Em segundo lugar, focam única e excessivamente uma eficiência, com padrões privados de atuação, e mantendo a visão de que a participação pode ser um empecilho para isso. E por fim, as reformas reforçam o centralismo citado, e não o contrário. De modo geral, percebe-se uma forte relação com seu momento histórico também, de aplicação de uma

Administração Pública Tradicional, e sua mudança para uma Nova Gestão Pública, trabalhadas anteriormente.

Ademais, se aponta que o serviço público do país reflete o contexto da administração pública citado, e suas dimensões culturais, políticas e socioeconômicas. Percebem-se nele, então, traços e casos de nepotismo e clientelismo, tornando o serviço muito entregue à politicagem, e com isso, dificuldades de estímulo a uma boa ação por parte dos servidores se encontram (CAMPOS, 1990).

O sistema de incentivos generalizados faz as organizações públicas ao mesmo tempo incapazes de estimular os desempenhos mais adequados e impotentes para punir desempenhos abaixo do nível desejável (CAMPOS, 1990, p. 44).

O que não quer dizer que não se possam encontrar servidores e instituições com atuação profissional e com um foco realmente voltado para o cumprimento do interessente público. Mas, a máquina pública não necessariamente os estimula a isso, às vezes possibilitando e promovendo até o contrário (CAMPOS, 1990).

A questão que se coloca é a vulnerabilidade: por quanto tempo esses idealistas resistirão à experiência diária de um injusto sistema de compensações e à atração de outras oportunidades de emprego no setor privado? Por quanto tempo o respeito próprio dessas pessoas deixará de ser abalado, diante do progresso de colegas incompetentes? (CAMPOS, 1990, p. 45).

Por outro lado, no tocante ao controle interno e externo dessa burocracia, se percebem as seguintes deficiências: ineficiência frente às dimensões da *accountability*, atuando com forte formalismo; excessivo enfoque nos meios e negligência dos resultados e seus efeitos; e preocupação exagerada sobre uma uniformidade, não levando em contas as diferentes atuações, estruturas e missões dos órgãos públicos. Mas, com relação ao externo, há uma especificidade, no momento histórico da autora ele é exercido principalmente pelo TCU (hoje o Ministério Público também vem assumindo fortemente esse papel), e o que se questiona é a capacidade dessa instituição de agir realmente em prol de uma *accountability* e as suas muitas dimensões, uma vez que acaba por focar e, praticamente, se limitar a aspectos contábeis e orçamentários. Além de haver dúvidas sobre a capacidade do Legislativo de ser realmente livre na

nomeação de seus membros, dada a sua fraqueza frente ao Executivo (CAMPOS, 1990).

Do controle exercido pelo TCU, pouco se pode concluir quanto a: a) eficiência com que uma organização empregou recursos públicos; b) eficácia no atingimento das metas; c) efetividade dos órgãos públicos no atendimento às necessidades das clientelas; d) justiça social e política, na distribuição de custos e benefícios (CAMPOS, 1990, p. 46).

De todo modo, a autora aponta para a recuperação dos valores fundamentais, como cidadania, liberdade e justiça social, para uma saída disso tudo. Contando com a necessidade de: uma organização e conquista de espaço pelos movimentos sociais; a reversão do padrão de tutelados que a população possui; remodelação do aparato governamental em prol de uma descentralização e transparência; e a superação dos valores tradicionais que apoiam o 'formalismo democrático', já citado (CAMPOS, 1990).

Vistas essas contribuições, é importante agora ir em busca de trabalhos mais atuais e de dados mais distantes do momento histórico de redemocratização. Para que uma visão menos influenciada pelo seu contexto possa ser analisada e ainda se observe quais das características traçadas se mantêm e ainda se mostram relevantes no contexto hodierno.

Primeiramente, uma importante retomada e análise histórica pode ser vista no trabalho de Pinho e Sacramento (2009), que se baseiam fortemente no trabalho de Campos, como já informado. No trabalho é muito citada a Constituição Federal chamada de "Cidadã" (de 1988), que institucionalizou a participação e visou promover a inclusão da comunidade na formulação das políticas públicas, principalmente se mostram como instrumentos para isso: os Conselhos, Orçamentos Participativos, Plebiscitos e até a Ação Popular, tão importante no possibilitar que qualquer cidadão possa agir em prol do interesse geral. Além de outras ferramentas em prol de uma transparência dos atos públicos, de um controle sobre esses, que possibilite um questionamento e justificação deles (prestação de contas) e ainda podendo chegar até às responsabilizações cabidas.

Exemplo disso, são os instrumentos do Plano Plurianual – PPA – (ou, no caso mineiro, Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG –), Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO – e a Lei Orçamentária Anual – LOA –, citados

anteriormente. Como já dito, se trata de instrumentos de planejamento, proposta e execução do ciclo orçamentário, disponibilizados na Constituição Federal (BRASIL, 1988):

- PPA é o mais geral, abrangendo quatro anos de governo, o qual disponibiliza as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública durante todo esse período, e ainda visa garantir uma certa continuidade das ações, indo do segundo ano de um mandato até o primeiro do mandato posterior;
- LDO, por sua vez, é o instrumento que define os objetivos, ou seja, as prioridades e metas governamentais de cada exercício, estabelecendo as diretrizes da política fiscal dentro de uma periodicidade de um ano, mas se embasando naquilo definido no PPA e sendo uma orientação à elaboração do próximo mecanismo, a LOA;
- LOA, por sua vez, visa detalhar legalmente a previsão das receitas e despesas do Estado e alinhar aquilo que foi elaborado pelos demais instrumentos com a realidade orçamentária estatal, sendo acompanhada dos orçamentos e demonstrativos e, como o nome diz, também tem abrangência anual.

Visto isso, é perceptível o quanto tais instrumentos são relevantes, não só no aspecto do planejamento, mas também: em uma busca por transparência estatal; possibilidade de controle em cima do que é elaborado; participação, uma vez que há uma abertura para esse no processo de elaboração desses instrumentos (como no PPA e o Orçamento Participativo); e da responsividade e comunicabilidade, como foram citadas anteriormente. Além de diversos outros aspectos, sendo muito ricos à *accountability*.

Além da CF/88, os autores (PINHO; SACRAMENTO, 2009) citam como importante também o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, de 1995. Ele trouxe mais fortemente o modelo da NGP em substituição à APT, e em especial, os mecanismos de controle social, que teriam importância nesse modelo gerencial, uma vez que “compensam a redução do controle legal de procedimentos e complementam o controle de resultados” (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1355). De todo modo, para que tais mecanismos dispostos sejam realmente efetivados e utilizados, a sociedade civil precisava ainda se empoderar e, reconhecendo seu papel, se organizar e mobilizar em

prol desse uso.

No tocante à mobilização social, Pinho e Sacramento (2009) destacam como o momento de redemocratização no fim do período ditatorial se deu, também, por meio dela, contando com associativismos e organização de movimentos sociais, o que influenciou na inclusão desses na Constituição que seguiu esse momento histórico. Logo, tal período, de união de forças, mesmo que com diferentes visões, em prol do foco da democratização, é traçado como uma “fundação efetiva da sociedade civil no Brasil” (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1355). A partir daí, diferentes feitos que partiram da sociedade civil podem ser citados, como as “Diretas Já”, em 1984, que mesmo seguido da escolha de um mal presidente, foi capaz de gerar uma organização posterior em prol de sua destituição, o que foi um divisor de águas dentro da temática aqui trabalhada, além das manifestações em 2013, que mesmo sob discussão, foi impulsionador da mesma ação em relação à presidência da época.

O exemplo do impedimento de Collor neste trabalho está sendo destacado porque se acredita que este pode ser compreendido como um raro exercício de accountability no Brasil, uma vez que, de acordo com Carvalho (2008), esse fato foi uma vitória cívica importante, pois deu aos cidadãos a sensação inédita de que podiam exercer algum controle sobre os governantes (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1356).

Vale destacar que o conceito dado a sociedade civil no escrito é: “a forma por meio da qual a sociedade se organiza politicamente para influenciar a ação do Estado” (DAGNINO, 2002 *apud* PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1355).

Sobre esse período, de modo complementar, vale citar o trabalho de Ana Paula Paes de Paula (2005), que cita os modelos de administração pública que ela chama de Gerencial e Societal, específicas no contexto brasileiro. A autora expõe que, com o processo de redemocratização, se deu uma busca por uma reforma do Estado mais próxima às novas demandas e preocupações que o governo agora tinha, com o modelo democrático. Para ela, o que ocorreu foi que, nesse contexto, duas vertentes coexistiram no país e se mostraram nos diferentes níveis de atuação governamental. Sendo eles o Gerencial, que já foi citado e foi principalmente representado pelo governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, com o ministro da Administração e Reforma do Estado (MARE), Luiz Carlos Bresser-Pereira (principal figura do Plano Diretor

de Reforma do Aparelho do Estado, citado acima); e o Societal, que era mais próximo dos movimentos sociais, partidos políticos de esquerda e centro-esquerda, além de organizações não governamentais, e que se manifestou nas experiências alternativas de gestão pública como os Conselhos Gestores e Orçamentos Participativos, também já citados, mas não com essa divisão. A esperança era que o segundo modelo ganhasse força com a eleição do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, mas tal abordagem de gestão pública não se tornou marca desse governo federal, mesmo com a aproximação com os movimentos que levantavam sua bandeira.

De modo geral, no trabalho (PAULA, 2005) são comparados os dois modelos destacando os seguintes pontos. No caso Gerencial, como visto, sua origem se deu com os exemplos inglês e norte-americanos de um movimento de reforma de Estado que se deu na década de 80, baseando-se na eficiência administrativa a partir de um ajuste estrutural, nas recomendações dos organismos internacionais e fortemente atrelado a uma abordagem de gestão gerencialista, além de definir uma separação entre as atividades consideradas exclusivas de Estado nos três níveis governamentais. Sendo que, com relação à participação, ela acabava por se restringir apenas ao discurso político, uma vez que o processo decisório, a organização das instituições políticas e construção de canais de participação, era centralizador.

Já o Societal, teve sua origem nos movimentos sociais brasileiros que ganharam força durante o período ditatorial como resistência ao regime, possuindo forte enfoque na participação social, visando estruturar um projeto político de revisão do modelo de desenvolvimento nacional, a estrutura do aparelho do Estado e o paradigma de gestão. Sendo que a participação se dava no nível das instituições, e a elaboração de estruturas e meios que viabilizassem a sua realização era bastante enfatizado, o que era reflexo de uma abordagem de gestão focada nas demandas populares, considerando questões culturais e participativas. Mas, por fim, pontua-se que tal modelo não possuía uma proposta definida de organização do aparelho do Estado, enfatizando iniciativas locais de organização e gestão pública, o que era um ponto negativo frente a estruturação do outro modelo.

Ademais, um critério comparativo importante no artigo (PAULA, 2005) é a partir das dimensões estruturais enfatizadas na gestão, que são três:

- 1) a dimensão econômico-financeira, que se relaciona com os problemas do âmbito das finanças públicas e investimentos estatais, envolvendo questões de natureza fiscal, tributária e monetária;
- 2) a dimensão institucional-administrativa, que abrange os problemas de organização e articulação dos órgãos que compõem o aparato estatal, como as dificuldades de planejamento, direção e controle das ações estatais, e a questão da profissionalização dos servidores públicos para o desempenho de suas funções;
- 3) a dimensão sociopolítica, que compreende problemas situados no âmbito das relações entre o Estado e a sociedade, envolvendo os direitos dos cidadãos e sua participação na gestão (PAULA, 2005, p. 40).

A partir dessa separação, delimita-se que no modelo brasileiro Gerencial, as dimensões estruturais enfatizadas eram a econômico-financeira e institucional-administrativa, sendo que a sociopolítica ficava mais negligenciada. Por outro lado, o modelo brasileiro Societal fazia o movimento contrário, de um enfoque na dimensão sociopolítica, mas com negligência das demais dimensões. Sendo assim, esse segundo modelo acaba por esbarrar na não elaboração da sua forma de gestão coerente com seu projeto, além de não definir uma articulação entre as três dimensões citadas. O que já é um ponto positivo para o primeiro modelo, que possui uma considerável clareza na sua estruturação quanto à organização do Estado e seu método de gestão. Além de ele conseguir, de modo geral, de fato alcançar uma certa eficiência, principalmente no tocante ao campo econômico-financeiro (ao menos no curto prazo), mas que mantinha uma lógica centralizadora e menos participativa.

Desse modo, o que se viu considerando um contexto geral foi uma aplicação generalizada no país do modelo Gerencial (principalmente no governo federal), com uma influência do modelo Societal se dando, (principalmente nos governos municipais e até estaduais, que são mais diretamente relacionados à população) através da aplicação de determinadas experiências participativas, como os Orçamentos Participativos, Fóruns Temáticos e Conselhos Gestores de Políticas Públicas. Mas, tais instrumentos tiveram maiores dificuldades na sua manutenção, uma vez que, mesmo com a ascensão ao poder do governo que seria o melhor representante do modelo Societal, ele manteve as lógicas gerencialistas anteriores e não foi capaz de criar arranjos institucionais significativos que permitissem a infiltração e

legitimidade das demandas populares no aparelho do Estado. Além da restrição dessa abordagem aos contextos locais, sendo bem fragmentadas, e de alguns outros fatores, como a resistência da cultura e lógica preliminares de uma política patrimonial e autoritária (PAULA, 2005), e fatores como o grande número populacional e grande extensão territorial do país que geram certos empecilhos nessas ferramentas.

Além do que, vale destacar que a simples adoção dessas experiências participativas não garante, por si só, a efetiva aplicação do que é proposto por elas e um real engajamento da população, nem o alcance dos objetivos do governo. Sendo necessário uma transparência em sua aplicação e transformação efetiva do orçamento elaborado em políticas públicas, para que haja uma manutenção do engajamento popular. E ainda vale considerar que instrumentos como o Orçamento Participativo, mesmo que disponibilizados, não são uma imposição legal, no sentido de ser uma obrigação a sua aplicação, o que influencia na sua não utilização. Ao contrário do que se viu com os Conselhos de Controle Social, que por sua vez são obrigatórios em determinadas áreas da gestão de políticas públicas, e acabam sendo mais utilizados (PERES *et al.*, 2018).

Segundo o mesmo autor [WAMPLER, 2004] superar o direcionamento, da construção do Orçamento Participativo, para pequenos grupos da sociedade civil vinculados ao Executivo bem como impedir polarização entre o Legislativo local e a participação direta da população são caminhos necessários para garantir um bom controle das contas públicas e a construção de uma nova mentalidade nos cidadãos frente ao realismo orçamentário.

(...)

Os conselhos de controle social descentralizam as políticas de governo movendo as decisões de centro para periferia da estrutura organizacional, tudo isso durante o processo de elaboração e execução das políticas públicas (PEREZ, 2004).

(...)

Assim o estabelecimento dos conselhos e sua proliferação pelos municípios brasileiros os tornaram fundamentais ferramentas à disposição da sociedade para a execução do controle social sobre a gestão pública. Porém, alguns estudos sugerem que tais instrumentos possuem mais potencial do que eficácia, nos dias de hoje. Falhas na estrutura dos conselhos, na forma de organização e treinamento dos conselheiros, na representatividade e nas condições políticas são encontrados na realidade desses

espaços de controle (GOHN, 2001) (PERES *et al.*, 2018, p. 261-262).

Ademais, vale reforçar o aspecto incremental e fluído, já associado a *accountability* no trabalho, e que a autora (PAULA, 2005) traz para a administração pública em geral, o que é esperado pela relação próxima e influente entre essas duas esferas complementares.

Em outras palavras, a nova administração pública está sempre sendo reinventada, e enquanto houver vitalidade democrática permanecerá como um projeto inacabado (PAULA, 2005, p. 47).

Retomando Pinho e Sacramento (2009), ao longo desse tempo, considerando desde a redemocratização, se viu então uma alteração dessa sociedade civil frente ao sistema político, com sumiço dos semanários, queda da influência das pastorais e CNBB, menor importância dada às pesquisas, e a mudança por parte dos sindicatos de enfoque em seus interesses corporativos ou temas mais correlatos à sua área apenas. Isso porque, possivelmente, tais instituições foram sendo convergidas em partidos políticos ou em outros tipos de organizações, como parte do terceiro setor, com enfoque mais privados, sociais e de menor abrangência.

De todo modo, movimentos mais focados e com propostas traduzidas na formulação de legislações específicas passaram a ser vistas. Como a movimentação em prol da “Ficha Limpa”, geridos pelo Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral – MCCE –, que veio a promover a Lei da Ficha Limpa, ou Lei Complementar nº 135 de 2010 (que, de modo geral, visa tornar inelegíveis os candidatos a cargos políticos que tenham sido condenados por órgãos colegiados). O que, por um lado, mostra um levante da população brasileira na direção de uma apropriação da participação e de um *accountability* real, e, por outro, fortalecem os ditos de Campos (1990) de que as eleições não bastavam à participação, necessitando dessas outras movimentações e até de alterações na forma como essas eleições se dão, como pôde ser visto no caso da legislação citada.

Não obstante, todos esses movimentos e ações evidenciam que nesses últimos 20 anos a sociedade civil brasileira se levantou do “berço esplêndido” e caminhou em direção à *accountability*. Necessário admitir, logicamente, que esse levantar e caminhar ainda ocorre de maneira

tímida, lenta e, evidentemente, sofrendo todo tipo de bloqueio das forças conservadoras e retrógradas ligadas a uma sociedade no *accountable* (PINHO: SACRAMENTO, 2009, p. 1357).

Por outro lado, com relação à descentralização e transparência por parte do governo, essenciais nos governos democráticos, o que se percebeu a partir da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988) foram iniciativas e mudanças nesse sentido. Com relação à descentralização, os governos locais passaram a possuir legalmente cada vez mais autonomia e responsabilidades sobre suas políticas públicas, aproximando a população das instâncias decisórias, possibilitando sua contribuição nos muitos processos e visando uma atuação mais transparente, uma vez que no âmbito municipal os representantes acabam por ter maior visibilidade. Tudo isso se traduzindo nas possibilidades de Orçamentos Participativos (mesmo que não comumente utilizados, como dito), a obrigação de criação dos Conselhos Municipais e disponibilização das Contas Municipais a qualquer contribuinte.

Associado a isso, como útil às muitas dimensões da *accountability* houve a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF – (Lei Complementar nº 101/2000), que limita e condiciona os gastos governamentais à um padrão sustentável, e traz a transparência e possibilidade de responsabilização, contribuindo, ao menos formalmente. A criação da Controladoria Geral da União – CGU –, com papéis que vão desde controle e prevenção, até disponibilização de informações, podendo provocar e atuar com outros órgãos como os Tribunais de Contas e Ministério Público. E pode-se citar até o Judiciário, que apesar de se tratar daquele Poder no qual há menos mudanças em prol do conceito aqui trabalhado, ainda sofreu algumas alterações no seu sentido, como a criação do Conselho Nacional de Justiça – CNJ – em 2004, que atua nas áreas de controle e transparência administrativa e processual (PINHO; SACRAMENTO, 2009).

Constata-se, pois, que muitas alterações foram processadas no que se refere à descentralização e transparência nos últimos 20 anos. Se, por um lado, ainda não se pode afirmar que o véu da administração pública brasileira tenha sido retirado por completo, por outro, se deve reconhecer que o cenário do momento presente é completamente distinto do vivenciado por Campos (1975-1988) ensejando um aumento de *accountability* ou pelo

menos criando algumas condições para isso (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1360).

Sobre a LRF, citada acima, vale fazer algumas considerações, devido à sua importância não só na busca por “(...) melhorar a gestão fiscal de todos os níveis de governo, mas também porque apontou para um novo padrão de responsabilização mútua entre a União e outros entes federados (PERES *et al.*, 2018, p. 263). A Lei, possibilita um maior acesso às informações das contas públicas, uma maior transparência e controle social, e objetiva garantir uma maior saúde fiscal do Estado, com a prevenção de déficits, limitação da dívida pública a níveis considerados mais seguros, preservação do patrimônio líquido e limitação do gasto público continuado. Além de trazer de forma mais robusta as possíveis responsabilizações necessárias aos casos de descumprimento dela. E vale destacar que, associado a ela, a Lei de Acesso à Informação – LAI – (Lei Federal nº 12.527/2011), foi também uma importante conquista no aprimoramento da transparência pública brasileira, sendo considerada um importante instrumento de desenvolvimento da *accountability* no Brasil. Estruturando e tornando obrigatórias as transparências passiva e ativa, e definindo prazos para sua aplicação e possíveis recursos disponíveis para uso dos cidadãos em caso de não atendimento (PERES *et al.*, 2018).

Os governos subnacionais compartilham que esse mecanismo [LRF] de *accountability* federativo está programado para controlar as suas ações, deixando de lado a gestão fiscal do país. Tal modelo tem reforçado a concentração do poder nas mãos da burocracia do Executivo federal, que centraliza o processo de controle, geralmente deslegitimando os reclamos dos outros entes federativos. Assim existe o risco de que o objetivo de transparência contido na Lei acabe por funcionar como instrumento de controle do Governo Federal sobre os governos subnacionais mais do que como uma real prestação de contas por parte dos representantes eleitos ao Legislativo e aos cidadãos (PERES *et al.*, 2018, p. 263-264).

Já sobre a substituição dos valores tradicionais pelos novos emergentes, colocada por Campos (1990) como essencial à *accountability* no país, Pinho e Sacramento (2009) constatam uma situação um tanto paradoxal, não só no Brasil, mas em toda a América Latina, já citada na parte introdutória do trabalho. De que ao mesmo tempo que se assumem institucionalmente a democracia e

alguns de seus valores, eles ainda assim convivem com valores tradicionais, mesmo que esses sejam completamente opostos aos anteriores. Ou seja, possuem uma cultura política democrática que convive com clientelismo, patrimonialismo, paternalismo, personalismo e, de modo geral, mantém uma lógica, no meio público, de sobreposição dos interesses individuais aos coletivos, podendo até selecionar líderes que possuam claramente características distintas daquelas que norteiam o próprio processo eleitoral em si. Chegando a ser chamada de “democracia delegativa”, por O’Donnell (1998), na qual, mesmo que eleições livres e justas ocorram, se é muito aceito ainda que, após ela, aquele que foi escolhido governe de forma que lhe convenha.

(...) os brasileiros preferem a democracia a qualquer outro tipo de governo, mas se necessário, aceitam o recurso do líder autoritário (COELHO, 2000 *apud* PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1361).

O que pode ser visto também no escrito de Ana Paula (2005) ao falar das reformas do Estado:

Apesar disso, é possível perceber que, mesmo tendo um projeto bem definido, a reforma causou uma fragmentação do aparelho do Estado, pois os novos formatos organizacionais não substituíram os antigos, havendo uma convivência de ambos (PAULA, 2005, p. 42).

Ademais, de forma contributiva a essa constatação, Pinho e Sacramento (2009) citam dois estudos, um feito por Almeida em 2007 e outro feito pelo *The Economist* em 2006. No primeiro, se constata que no Brasil coexistem um país moderno e outro arcaico. “O Brasil é hierárquico, familista, patrimonialista e aprova tanto o jeitinho quanto um amplo leque de comportamentos similares” (ALMEIDA, 2007 *apud* PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1361). Por outro lado, se diz que esses valores são inversamente proporcionais ao nível de educação, logo há uma esperança de superação com aumento do nível escolar. Já o segundo, o Índice Democrático (*Democracy Index*) classificou o Brasil como uma democracia imperfeita no ano em questão (2006), a partir da consideração das categorias gerais: ‘processo eleitoral e pluralismo’; ‘funcionamento do governo’; ‘participação política’; ‘cultura política’; e ‘liberdade civil’ para classificar os países entre ‘democracia completa’, ‘democracia imperfeita’ ou ‘regime autoritário’. E são justamente as dimensões de ‘participação’ e ‘cultura

política' que se destacam negativamente no país.

Verifica-se nesse estudo que o Brasil alcançou alto score na análise do processo eleitoral e liberdade civil (9,58 e 9,41, respectivamente), mas os índices obtidos nas categorias funcionamento do governo (7,86), participação política (4,44) e cultura política (5,63) levam-no a ocupar a 42ª posição, estando enquadrado na situação de democracia imperfeita (*flawed democracies*), atrás de outros latinos americanos (Chile, 30ª; Uruguai, 27ª; e Costa Rica, 25ª) (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1361).

O que, se observados os dados mais atuais do mesmo estudo, vê-se que se mantém, de certo modo, ainda hoje. Uma vez que o Brasil no ano de 2021 (com divulgação em 2022), se manteve como uma democracia imperfeita, sendo o 47º no ranking geral (167 países) e o 6º na própria América Latina, atrás de Uruguai, Costa Rica, Chile, Trindade e Tobago e Jamaica. Com as seguintes pontuações:

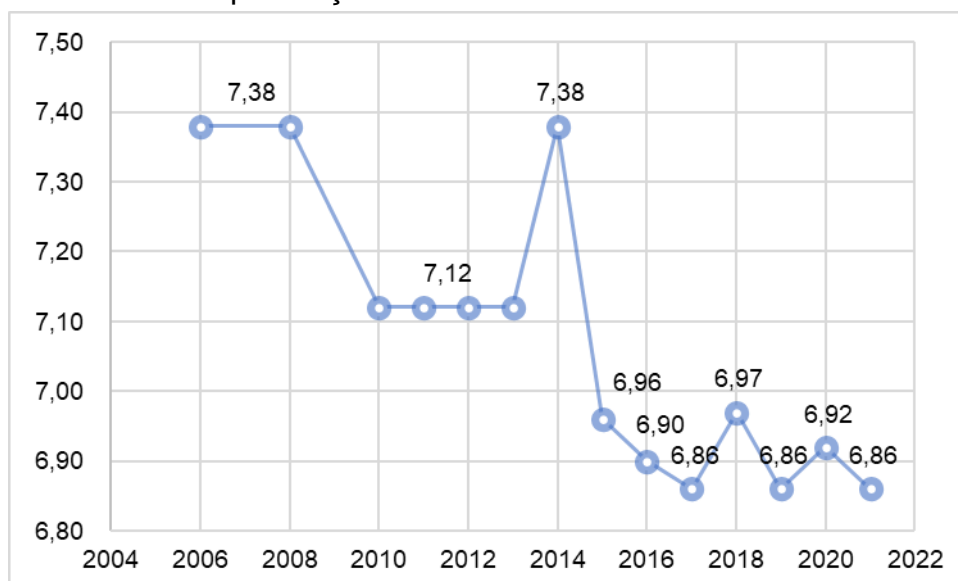
Quadro 2 – Resultado brasileiro no Índice Democrático de 2021

	I. Processo Eleitoral e Pluralismo	II. Funcionamento do Governo	III. Participação Política	IV. Cultura Política	V. Liberdade Civil	Pontuação Total	Posição no Ranking	Classificação
Brasil 2021	9,58	5,36	6,11	5,63	7,65	6,86	47	Democracia Imperfeita

Fonte: THE ECONOMIST, 2022; elaborado pelo autor.

E se observada a linha histórica de evolução do país, mesmo sob variações, além de nunca alcançar níveis muito altos, percebe-se que, infelizmente, o quadro é de queda e alcance de níveis mais baixos nos últimos anos. Sendo que, no estudo, são destacados os ataques infundados ao processo eleitoral por parte do atual Presidente da República, além dos ataques por parte dele ao Supremo Tribunal Federal, demonstrando a relação estremecida entre o Executivo e Judiciário, o que pode explicar uma pontuação mais baixa, também, no aspecto de 'Funcionamento de Governo' (THE ECONOMIST, 2022).

Gráfico 1 – Histórico da pontuação total do Brasil no Índice Democrático



Fonte: THE ECONOMIST, 2022; elaborado pelo autor.

Outro dado interessante de se ver é o do projeto *Worldwide Governance Indicators* (WGI), ele reporta indicadores de governança⁸ de mais de 200 países e territórios, medindo as seguintes dimensões: *Voice and Accountability* (Voz e Accountability), *Political Stability and Absence of Violence/Terrorism* (Estabilidade Política e Ausência de Violência/Terrorismo), *Government Effectiveness* (Eficiência Governamental), *Regulatory Quality* (Qualidade Regulatória), *Rule of Law* (Estado de Direito) e *Control of Corruption* (Controle de Corrupção). Isso, com indicadores que vão de 0 a 100 e que são produzidos a partir da combinação de “opiniões de um grande número de entrevistados de pesquisa empresarial, cidadã e especialista em países industriais e em desenvolvimento” (WORLDWIDE GOVERNANCE INDICATORS, 2022, n. p.).

O WGI mede seis definições amplas de governança que capturam os elementos-chave dessas definições:

1. *Voz e Accountability*: até que ponto os cidadãos são capazes de participar na escolha de seu governo, bem como a liberdade de expressão, a liberdade de associação, e uma mídia livre.
2. *Estabilidade Política e Ausência de Violência/Terrorismo*: a probabilidade de o governo ser desestabilizado por meios

⁸ A governança consiste nas tradições e instituições pelas quais a autoridade em um país é exercida. Isso inclui o processo pelo qual os governos são selecionados, monitorados e substituídos; a capacidade do governo de efetivamente formular e implementar políticas sólidas; e o respeito dos cidadãos e do Estado pelas instituições que governam interações econômicas e sociais entre elas (WORLDWIDE GOVERNANCE INDICATORS, 2022, n. p.).

inconstitucionais ou violentos, incluindo o terrorismo.

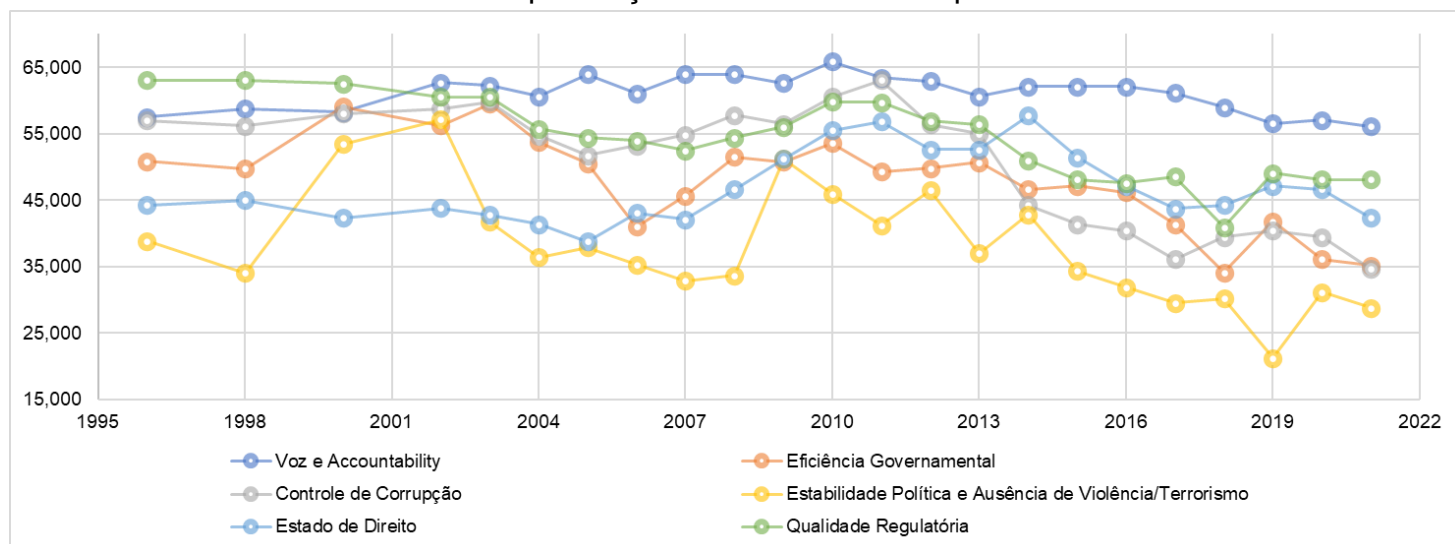
3. Eficiência Governamental: a qualidade dos serviços públicos, a capacidade da função pública e a sua independência pressões políticas; e a qualidade da formulação de políticas.

4. Qualidade Regulatória: a capacidade do governo de fornecer políticas e regulamentos sólidos que possibilitem e promovam desenvolvimento do setor.

5. Estado de Direito: até que ponto os agentes têm confiança e respeitar as regras da sociedade, incluindo a qualidade de execução de contratos e direitos de propriedade, a polícia e os tribunais, bem como a probabilidade de crime e violência.

6. Controle de Corrupção: até que ponto o poder público é exercido para ganho privado, incluindo pequenos e grandes formas de corrupção, bem como a “captura” do Estado por elites e interesses privados (WORLDWIDE GOVERNANCE INDICATORS, 2009, p. 1).

Gráfico 2 – Histórico das pontuações do Brasil no WGI por dimensão



Fonte: WORLDWIDE GOVERNANCE INDICATORS, 2022; elaborado pelo autor.

O que se percebe, de modo geral, é que o indicador de Voz e *Accountability* é aquele que recebe as melhores pontuações no país a partir de 2001 (o que não quer dizer que sejam as melhores se comparado a outros países), e é o mais estável, mesmo tendo uma queda quase constante a partir do ano de 2010 (sendo importante destacar que esse indicador refere a possibilidade de participação e não, necessariamente, sua efetivação). Entretanto, além do fator não garantir uma boa Eficiência Governamental, que sofre uma forte variação entre os anos e não tem uma tendência relacionada com o indicador anterior, ainda se nota fortemente que o do Controle de Corrupção e, principalmente, o da Estabilidade Política e Ausência de

Violência/Terrorismo são aqueles mais “instáveis”, possuindo as maiores variações, e, no caso da Estabilidade, é o que alcança os piores índices em quase todos os anos. Demonstrando uma descontinuidade das medidas anticorrupção e uma crise política quase constante no país. Por fim, citando os indicadores do Estado de Direito e Qualidade Regulatória, o primeiro inicialmente não possui bons números, e mesmo que com uma melhora entre 2005 e 2011, ele vem com uma queda praticamente constante a partir desse último ano, e o segundo, ao contrário, começa a série com bons resultados, mas sofre uma certa variação negativa ao longo dos anos e chega aos dias atuais com números abaixo dos 50%. De todo modo, o que fica clara é uma não relação entre os indicadores em seu resultado, logo, não há uma integração forte entre eles, sendo que cada um parece viver quase uma realidade distinta, e não há um acompanhamento dos demais com a estabilidade do indicador de *Accountability* (aqui mais voltado para participação, pelo que parece), demonstrando uma forte instabilidade política que, infelizmente, se encontra no país.

Além disso, para descrever a nação com relação aos valores tradicionais que ainda a permeiam, é falado do quanto o patrimonialismo é ainda marcante. Isso devido talvez até a uma influência lusitana, por meio do qual o Estado e a Administração foram desde sua formação permeados por essa característica, sendo então, tolerantes com a corrupção, possuindo uma baixa expectativa de um serviço público honesto e, com tudo isso, gerando uma ausência de uma *accountability* completa. Mas que agora, ao conviver com elementos modernos e democráticos, se levanta, então, o termo ‘neopatrimonialismo’, como uma realidade do país hoje. Associado a ele, cita-se ainda o ‘estamento’, de Faoro, no qual os burocratas do Estado acabam por ser resistentes às mudanças e modernização e geram, por isso, uma aplicação do capitalismo e modernização que seja politicamente orientado. Sendo que, adotando-se:

(...) do capitalismo moderno a técnica, as máquinas e as empresas, sem, contudo, aceitar a racionalidade impessoal e legal-universal, garantiu a imutabilidade histórica do patrimonialismo no Estado brasileiro (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1362).

Vale considerar que, para os conceitos de patrimonialismo e estamento,

fortemente relacionados, se têm que:

O instrumento de poder do estamento é o controle patrimonialista do Estado, traduzido em um Estado centralizador e administrado em prol da camada político-social que lhe infunde vida. Imbuído de uma racionalidade pré-moderna, o patrimonialismo é intrinsecamente personalista, tendendo a desprezar a distinção entre as esferas pública e privada. Em uma sociedade patrimonialista, em que o particularismo e o poder pessoal reinam, o favoritismo é o meio por excelência de ascensão social, e o sistema jurídico, lato sensu, englobando o direito expresso e o direito aplicado, costuma exprimir e veicular o poder particular e o privilégio, em detrimento da universalidade e da igualdade formal-legal. O distanciamento do Estado dos interesses da nação reflete o distanciamento do estamento dos interesses do restante da sociedade (CAMPANTE, 2003, p. 154-155).

Ou seja, de modo geral, o que se percebe é que, tem havido avanços e instituição de formas de se aplicar a *accountability* em suas muitas dimensões no solo brasileiro, o que é louvável. Mas, tais esforços esbarram na problemática de que, historicamente no país, há uma incapacidade considerável de se realizar grandes rupturas com o tradicional, ou uma capacidade exagerada de se adaptar esse tradicional ao contexto moderno. Além de se levar em conta que boa parte das mudanças institucionais não se dão com atuação e inclusão da população em si, e então, percebe-se a dificuldade do país realmente se encontrar como uma nação, e sua população como um povo, sendo mais caracterizado ao longo da história como uma longa desarticulação, de amoldamento constante do velho ao novo, não sendo nem completamente moderno, nem de fato republicano. O que pode ser visto, por exemplo, se observado o período colonial, no caso da manutenção dessa estrutura mesmo pós-independência, que se escancarou com a manutenção do herdeiro da Coroa Portuguesa como Imperador brasileiro nesse momento histórico.

(...) admitindo a natureza híbrida e diádica do Estado brasileiro, considera-o do tipo burocrático enxertado de patrimonialismo, marcado por uma heterogeneidade congênita que dificulta a plena generalização da eficácia e da eficiência em seu interior.

(...)

Em verdade, o que se observa nas últimas duas décadas é a convivência de um processo de mudança de valores no Brasil que favorecem a *accountability*, expressos nos vários movimentos anteriormente mencionados (CGU, OP,

conselhos, ONGs ligadas à transparência, papel da imprensa etc.) com os valores que a dificultam, os mais tradicionais, e que ainda mostram muita exuberância e capacidade de articulação, reforçando a ideia de que o Brasil “não é monolítico, mas uma sociedade dividida entre o arcaico e o moderno” (Almeida, 2007:275) (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1363-1364).

Ademais, com relação ao trabalho dos Tribunais de Contas, citados tanto por Pinho e Sacramento (2009) quanto por Campos (1990), pode-se buscar uma análise mais específica a partir do trabalho de Rocha (2009). De modo geral, o autor concluiu que, tais instituições ainda não contemplam a dimensão democrática nem sequer a dimensão burocrática como um todo (divisão da *accountability* feita em seu trabalho entre as dimensões burocrática e democrática, já trabalhado no capítulo de conceituação do termo), e que os pareceres e relatórios emitidos não são úteis à *accountability* em geral por não abranger todas as suas dimensões. Sendo que, para que a atuação desses Tribunais seja efetiva e contribua de fato na melhoria da administração pública, é necessário que “seus relatórios, análises e pareceres reflitam as necessidades e expectativas de informações não só dos seus destinatários, mas, e principalmente, de forma mais ampla, da sociedade e do cidadão” (ROCHA, 2009, p. 14).

Tais constatações são feitas, uma vez que, de acordo com a pesquisa que embasou o artigo, se averiguou que a atuação dos Tribunais de Contas estaduais tem um foco e restrição no aspecto gerencial. Alguns analisando, em certo modo, até a questão da performance das instituições, mas sendo o foco principal relacionado apenas às questões de conformação, limitados a padrões de controle tradicionais, sendo negligenciadas as demais dimensões. Vale destacar que, sobre o foco na performance feito por alguns, é considerado que tem se dado devido aos esforços e incentivo do TCU nesse sentido, fomentando a implementação de Auditorias de Natureza Operacional. Mas tais esforços sofrem resistência dos órgãos estaduais devido à visão predominante aproximada a uma APT, vendo tais ações como secundárias na temática de controle (ROCHA, 2009).

Adicionalmente, no tocante à questão democrática, é pontuado que a avaliação dos programas e políticas pública podem ser importantes. Uma vez que podem possibilitar uma redução da assimetria informacional entre

cidadãos, políticos e burocratas, mas que, para isso, a transparência seria peça-chave para o acompanhamento da população, sendo que sem ela e sem clareza das informações dispostas, não há como ocorrer uma participação e cobrança efetivas. Além do que, o controle sobre a Administração fora dos períodos eleitorais, também se daria a partir dessa visibilidade e divulgação dos dados, reforçando sua importância. Sendo assim, mais que serem apenas disponibilizados, deve-se considerar a comunicabilidade dos dados e:

(...) a necessidade de que os tribunais de contas não só padronizarem as suas interpretações das leis, mas estabelecerem critérios objetivos e transparentes de análise que permitam o cruzamento de informações (ROCHA, 2009, p. 13).

De maneira análoga, o que se percebe também nessa dimensão é um esforço maior de desenvolvimento por parte do TCU. Visando fortalecer o controle social por meio de Diálogos Públicos, divulgação de cartilhas e informações de fácil acesso e compreensão, e até criação e divulgação de canais de acesso para comentários por parte da população, mas, infelizmente, não se vê a mesma disposição por parte dos Tribunais dos estados (ROCHA, 2009).

No trabalho que possui Peres como um de seus autores (PERES *et al.*, 2018), essa visão de restrição por parte do Tribunal de Contas é reforçada. Nele, é apontado que tais instituições possuem uma atuação importante na *accountability* com relação ao aspecto das finanças públicas, mas percebe-se que também é mais restrita a ela, e que:

Existem duas orientações básicas para atuação dos tribunais, a primeira é de caráter administrativo, visa ao controle dos recursos públicos, evitando desvios e desperdícios. A segunda vertente está ligada à limitação do poder das gestões, orientação de caráter bem fiscalizatório, totalmente independente do Poder Executivo (SPECK, 2000). Segundo Rocha (2009), existe uma terceira abordagem que está ganhando muita projeção: o acompanhamento dos gastos públicos para avaliar a qualidade e os resultados dos programas (PERES *et al.*, 2018, p. 262).

Além disso, é falado de outro dificultador da atuação dos Tribunais, que é o seu caráter político, tendo uma atuação influenciada pela relação entre

Executivo e Legislativo.

Dentro desta análise é que se encontra a fragilidade do provimento dos membros dos Tribunais de Contas, constatando-se uma forte influência de indicações políticas. O fato dos cargos serem vitais também não traz uma garantia direta de dedicação, eficiência e moralidade pública por parte dos nomeados, porque acaba caracterizando uma aposentadoria para políticos (PERES *et al.*, 2018, p. 263).

Concluindo, o que se percebe é que, desde o trabalho de Campos, na década de 1990, e considerando o histórico de formação da administração pública brasileira, se nota que, mesmo mediante a momento de autoritarismo, populismo e, de modo geral, atuações avessas à *accountability* e suas diversas dimensões, há avanços que se veem nesse sentido e eles devem ser considerados. Entretanto, é perceptível o quanto o país ainda está distante de um modelo ideal, e melhorias devem ser discutidas nesse sistema, principalmente no tocante a superação de valores tradicionais nocivos que ainda permeiam a Administração (incluindo a reversão daquele padrão da população se ver como tutelada).

3. A CARREIRA DE EPPGG, A SEPLAG E A ACCOUNTABILITY

Agora, tendo visto o desenvolvimento da parte mais focada no tema da *accountability* em si e seu desenvolvimento no caso brasileiro, vale ir agora em prol de uma explanação da carreira de EPPGG e da Secretaria escolhida como foco do presente trabalho.

Retomando o que já foi dito, a sigla se refere aos servidores da carreira de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Estado de Minas Gerais, regulamentada pela Lei nº 18.974 (MINAS GERAIS, 2010). Suas atribuições estão dispostas no art. 4º da Lei citada, indo desde a formulação de políticas públicas até a atividades relacionadas à administração financeira e orçamentária ou modernização da gestão. Para ingresso na carreira, há como requisito a etapa de aprovação no Curso de Administração Pública, ministrado pela Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, importante ferramenta de profissionalização da gestão pública mineira, assim como as Escolas de Governo de modo geral, cada uma em seu contexto.

Com relação a essas Escolas, vale citar o que foi escrito por Alex Alves (2016), de acordo com ele, a Constituição de 88, além dos benefícios quanto a cidadania e democracia de modo geral, no tocante à administração pública, possibilitou uma superação de um período de desconsideração da opinião pública em prol de uma busca por maior participação social e disponibilização de serviços públicos de qualidade. Com ela, que estabelece o concurso público como regra na forma de acesso a cargos públicos, se inicia a formação de uma burocracia mais meritocrática no país. Mas mesmo assim, uma problemática se mostrava:

Um novo desafio se instalava: uma vez que recrutados de forma meritocrática, como preparar, formar e manter atualizados esses quadros da Administração Pública brasileira? Apesar do recrutamento por mérito na realização de um concorrido exame, por diversas vezes o governo não informa aos servidores o que espera deles em termos de resultados, qual sua missão, seu compromisso. Não parece razoável que o servidor ingresse numa função pública sem saber exatamente qual o papel da instituição e o seu papel dentro dela.

(...)

Os governantes identificaram que o movimento de profissionalização não poderia se dar apenas no aumento da qualidade dos quadros recrutados e na realização de concursos públicos com maior frequência, mas também deveria alcançar a qualificação profissional do servidor ingresso e, posteriormente,

a cobrança por resultados (ALVES, 2016, p. 33).

Nesse norte, então, deu-se início a idealização das Escolas de Governo brasileiras, a partir de um movimento de modernização e profissionalização do serviço público, que visava, com essas instituições, a formação e desenvolvimento de servidores públicos. Além de haver uma contribuição delas na identificação da necessidade de áreas de desenvolvimento dos órgãos e entidades públicas (ALVES, 2016).

Escolas das quais a EG-FJP faz parte, e ainda se destaca, uma vez que a instituição possui reconhecimento nacional por sua atuação. Como pode ser visto nas últimas duas edições do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes – ENADE –, nos anos de 2015 e 2018, nos quais a instituição foi a primeira colocada entre os mais de 1.800 cursos da área de Administração do país, além de alcançar a nota máxima (5) em todas edições desde o ano de 2006 (2006, 2009, 2012, 2015 e 2018) (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2022). Fora diversas outras premiações e boas colocações em índices⁹, que demonstram o quanto a instituição possui uma reconhecida atuação de excelência na área que se aloca.

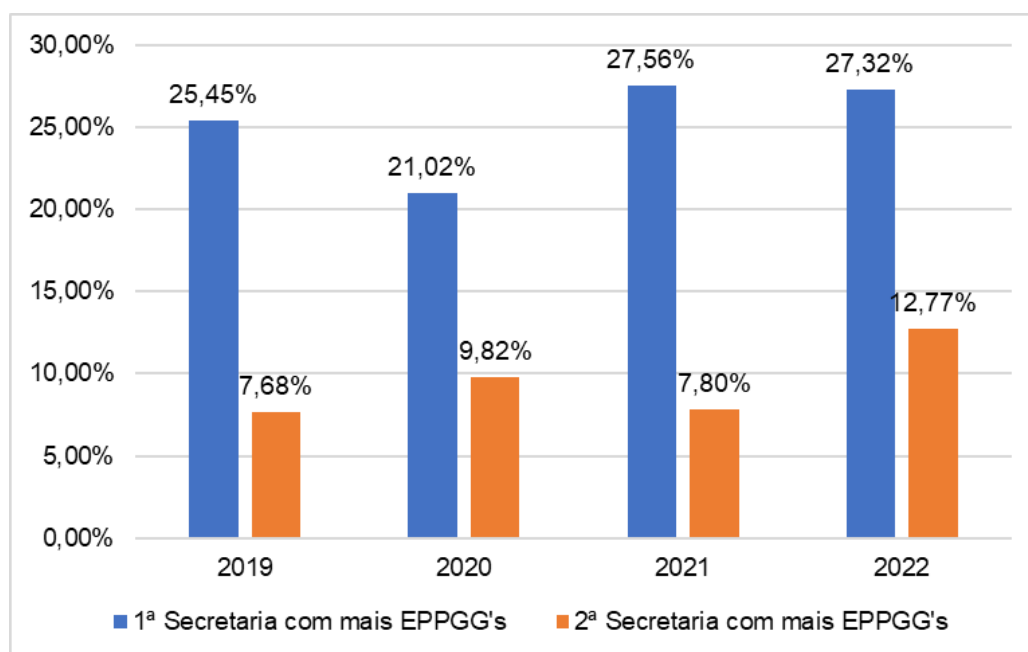
Com relação aos EPPGG's já atuando no Estado, seu exercício pode se dar nas muitas unidades administrativas dos órgãos e entidades da administração direta e indireta do Poder Executivo estadual. Mas mesmo assim, eles sempre serão lotados no Quadro de Pessoal da SEPLAG-MG, que promove o concurso, como dito, e, inclusive, é a que detém maior número de alocação desses Especialistas. O que pode ser visto no trabalho de Coutinho e Bernardo (2010), que aponta um total de 125 dos 339 EPPGG's alocados na Secretaria em setembro de 2009.

Fato esse que se mantém nos dias atuais, uma vez que se observado o dado mais recente disponibilizado no Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais (abril de 2022), dos 893 servidores pertencentes a essa carreira, 244 estão na Secretaria, somando 27,32% desses servidores. Sendo que o segundo colocado possui menos da metade que esse valor (Secretaria de Estado de Saúde, com 114) e o terceiro sendo ainda menos expressivo, com

⁹ Como a nota máxima (5) no Índice Geral de Cursos nas edições de 2008, 2009, 2011, 2013 e 2016 e no Guia do Estudante (Editora Abril) nos anos de 2008, 2014, 2015, 2016 e 2017 como pode ser visto no próprio site institucional da Fundação (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2022).

menos de um terço desse número (Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, com 67). Percentual e padrão que se repetem nos anos anteriores, como aponta o Gráfico 3¹⁰, com dados dos últimos quatro anos, nos quais todos possuem a SEPLAG como maior detentora dos EPPG's (sendo o segundo colocado em 2019 a Secretaria de Estado de Educação, em 2020 e 2021 a Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública, e no último ano, 2022, como dito, a Secretaria de Estado de Saúde). Demonstrando como a grande maioria desses se mantém no órgão citado, bem acima dos demais órgãos e entidades, sendo essa uma tendência duradoura.

Gráfico 3 – Porcentagem de EPPGG's alocados nas duas Secretarias com maior presença deles



Fonte: PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, 2022; elaborado pelo autor.

O que por um lado é esperado, uma vez que, além de ser sua instituição promotora do concurso e gestora dos servidores em questão, ainda é a Secretaria responsável pelas áreas de Planejamento e Gestão do Estado de Minas Gerais, como o próprio nome aponta, assumindo diversas atribuições dentro dessas áreas. Logo, é bem relacionada com aquilo que se coloca como incumbência dos EPPGG's.

¹⁰ Para efeitos de comparação, para todos os anos do gráfico os dados retirados foram do mês de abril.

Ademais, na tentativa de visualizar a importância desses servidores, pode-se buscar um levantamento do número desse que possuam cargos de direção, assessoramento ou coordenação de atividades estratégicas. Isso, através dos dados dos servidores da carreira em questão que ocupam cargos em comissão ou que possuam função gratificada. Uma vez que, como define a Lei Delegada nº 174 de 2007:

Art. 1º - Os cargos do Grupo de Direção e Assessoramento da Administração direta do Poder Executivo, denominado DAD, integram o Quadro Geral de Cargos de Provedimento em Comissão, constante no Anexo I desta Lei Delegada.

(...)

Art. 3º - Os cargos a que se refere o art. 1º têm como atribuição a direção e a chefia de unidades administrativas, equipes de trabalho, projetos e programas, e o assessoramento técnico ou especializado nos órgãos da Administração Direta, podendo ser de recrutamento limitado, quando providos por servidor público estadual ocupante de cargo efetivo ou detentor de função pública, ou de recrutamento amplo.

(...)

Art. 8º - Ficam criadas, no âmbito da administração direta do Poder Executivo, funções gratificadas - FGDs -, destinadas ao desempenho de funções de confiança, cujos níveis e valores são os estabelecidos no Anexo II.1.

(...)

Art. 9º - São atribuições das funções gratificadas de que trata o art. 8º o assessoramento técnico ou especializado e a coordenação de atividades, projetos, programas e equipes de trabalho nos órgãos da Administração direta do Poder Executivo (MINAS GERAIS, 2007).

Nesse sentido, cita-se os dados levantados no trabalho de Clarice Ferreira (2009), que aponta que, para o primeiro semestre do ano de 2009, 41,27% dos EPPGG's formados até a XIII CSAP (13ª turma) possuíam cargos em comissão e 36,17% possuíam função gratificada, além de um total de 3,24% que ocupavam posições de destaque no Executivo Estadual, como cargos de Subsecretário ou Empreendedor Público, sendo que a autora não obteve informações de 8,5% do total. Ou seja, de modo geral, além de preencher a vaga de EPPGG em si, que já é um tanto estratégica para o governo estadual, é possível afirmar que grande parte ainda obtenha posições de direção, chefia, assessoramento ou que possuam alto grau de poder decisório no Governo do Estado, demonstrando como tal carreira é influente e relevante no contexto que se encontra.

Por fim, como também aponta Ferreira (2009), a administração pública atual demanda servidores públicos que sejam competentes, que possuam o *ethos* do setor público, e que sejam bem treinadas para cumprimento de suas atribuições, por esses terem de trabalhar com questões complexas que vão envolver a política, o poder e a sociedade em si. Nesse contexto a EG-FJP se coloca como um centro de capacitação e treinamento especializado em uma atuação voltada para o setor público, e com relação àqueles que ingressam na carreira de EPPGG, a instituição os oferece, através do seu curso de formação com duração de quatro anos, uma gama rica e diversa de áreas temáticas, fazendo-os conhecedores capazes de aproximar teoria e prática na atuação cotidiana no Estado mineiro.

Sendo assim, é de se esperar que tais profissionais entendam a importância e essencialidade da *accountability* para o serviço público, e devido ao grau de profissionalização e especialização na área de administração pública, é de se esperar também que sejam capazes de desenvolver as políticas e ações necessárias para formulações de políticas que sejam voltadas para uma atuação mais *accountable*.

Por outro lado, com relação à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, na Lei 23.304 (MINAS GERAIS, 2019) que estabelece a estrutura orgânica do Poder Executivo do Estado mineiro além de dar outras providências, a Secretaria é colocada como um dos órgãos centrais do Estado. Sendo que esses são definidos como “responsáveis pela elaboração de políticas, normas e diretrizes a serem seguidas pelos demais órgãos e entidades do Poder Executivo” (MINAS GERAIS, 2019). Ademais, uma vez que possui uma posição estratégica nesse sentido e uma grande quantidade de EPPGG's, é de se esperar que também já possua políticas bem implementadas no sentido da *accountability*, e uma visão mais crítica e inteirada desse processo, podendo ser exemplo para o restante do Estado.

Desse modo, devido a toda essa relação aqui disposta, importância da carreira e da Secretaria para o planejamento e gestão estadual, e por questões de delimitação do trabalho, objetiva-se, então, que a pesquisa enfoque nesse órgão e realize a proposição de melhorias nele. Para que seu desenvolvimento sirva de inspiração para os demais órgãos e que ele, dada todas as suas características, possa exemplificar bem como tal processo se dá no Estado

mineiro de modo geral, ou que pelo menos sirva de exemplo daquilo que seria o mais próximo do ideal nesse estado.

4. RESULTADOS

4.1. Análise Documental

Visando compreender como se dá a estruturação da Secretaria e quais os principais atores relativos à temática da *accountability* nela, volta-se os olhos para o regimento que à gere.

A organização da SEPLAG nos moldes atuais é definida por meio do Decreto 47.727 (MINAS GERAIS, 2019), de outubro de 2019, que revogou o Decreto 47.337 do ano anterior que dava as mesmas providências. Além de, por ser parte do Poder Executivo estadual, a Secretaria também está de acordo com a Lei 23.304 (MINAS GERAIS, 2019) que estabelece a estrutura orgânica (ANEXO) desse Poder. Ambas legislações possuem, além das já citadas, outras providências, e ambas foram promulgadas pelo atual governador, Romeu Zema.

Observando o Decreto, percebe-se que a Controladoria Setorial da SEPLAG se trata de uma das divisões mais importantes à *accountability* na Secretaria. A unidade é subordinada à Controladoria Geral do Estado – CGE – e possui como atribuição, conforme o art. 6º do Decreto 47.727:

(...) promover, no âmbito da Seplag, as atividades relativas à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria, correição administrativa, incremento da transparência, do acesso à informação e fortalecimento da integridade e da democracia participativa (MINAS GERAIS, 2019).

Em outras palavras, nota-se de maneira expressa a responsabilidade sobre os aspectos do controle e transparência. Além de, com outras palavras, se referir à prestação de contas e responsabilização através, principalmente, da ‘auditoria’ e ‘correição administrativa’, e à participação, por meio da obrigação de promover a ‘democracia participativa’. Isso, sem contar as demais atribuições que acabam, mesmo que indiretamente, refletindo sobre alguns desses aspectos. Tal relação, se faz ainda mais clara através dos seguintes incisos do mesmo artigo 6º:

- III – fornecer subsídios para o aperfeiçoamento de normas e procedimentos que visem garantir a efetividade do controle interno;
- VI – notificar a Seplag e a CGE, sob pena de

responsabilidade solidária, sobre irregularidade ou ilegalidade de que tomar conhecimento e cuja providência não foi adotada no âmbito da Seplag;

VIII – assessorar o Secretário nas matérias de auditoria, correição administrativa, transparência e promoção da integridade;

IX – executar as atividades de auditoria, com vistas a agregar valor à gestão e otimizar a eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, controle interno e governança e acompanhar a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do órgão;

X – elaborar relatório de avaliação das contas anuais de exercício financeiro das unidades orçamentárias sob a gestão do órgão, assim como relatório e certificado conclusivos das apurações realizadas em autos de tomada de contas especial, observadas às exigências e normas expedidas pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCEMG;

XI – executar atividades de fiscalização, em apoio à CGE, para suprir omissões ou lacunas de informações e apurar a legalidade, a legitimidade e a economicidade de programas públicos, objetivos e metas previstos nos instrumentos de planejamento;

XIV – sugerir a instauração de sindicâncias e processos administrativos disciplinares para apuração de responsabilidade;

XV – coordenar, gerenciar e acompanhar a instrução de sindicâncias administrativas e processos administrativos disciplinares;

XVII – acompanhar, avaliar e fazer cumprir as diretrizes das políticas públicas de transparência e de integridade (MINAS GERAIS, 2019).

Percebe-se, então, que a transparência é um aspecto fortemente ligado a essa unidade, o que se torna ainda mais claro ao notar que, das oito citações ao termo que são feitas durante todo o Decreto, cinco estão citadas entre as atribuições desse órgão. As outras três, aparecem, por sua vez, nas incumbências: da Subsecretaria de Planejamento e Orçamento, o que é de se esperar, uma vez que atua, como o próprio nome diz, nesse aspecto com relação ao planejamento e orçamento do Estado; da Superintendência Central de Planejamento e Orçamento, que é parte da Subsecretaria anteriormente citada, possuindo o mesmo papel de forma mais específica; e do Centro de Serviços Compartilhados – CSC –, que tem como atribuição o papel de promover a transparência no que se refere à gestão logística, patrimonial e de compras públicas.

Ademais, é interessante pontuar que o termo ‘informa’ e suas derivações

(informação, informações, informar e afins) podem ser relacionados à transparência, ao se falar sobre informar e disponibilizar informações, e eles totalizam 97 citações. Excluídos os que se referem às tecnologias da informação, sistemas informatizados, segurança da informação e unidades que possuem o termo no nome, permanecem 52 resultados. Esses, por sua vez, vão desde gestão da informação, compartilhamento de informações e transparência nas informações. Sendo incumbências de unidades e setores muito distintos, demonstrando uma descentralização desse fator e a busca por um compartilhamento e gestão das informações generalizada na Secretaria. O que é de muita importância para a transparência e *accountability*. Dentre essas citações, destacam-se as que apontam:

- a importância de se garantir a transparência das informações, demonstrando uma busca pela comunicabilidade e clareza dos dados, ao falar das incumbências da Subsecretaria e da Superintendência Central de Planejamento e Orçamento nos artigos 11, inciso VII, e artigo 12, inciso VIII;
- a atribuição da Superintendência Central de Governança Eletrônica expressa no artigo 47, inciso III, de ter de promover e coordenar um compartilhamento das informações entre órgãos e entidades estaduais, que demonstra uma busca por uma cultura de compartilhamento de dados, influenciando na transparência;
- a responsabilidade de gerir os padrões de disponibilização de informações públicas aos usuários dos serviços nos meios eletrônicos, por parte da Diretoria Central de Atendimento Eletrônico, expressa no inciso IV do artigo 51, o que é muito importante para *accountability*, seja no aspecto da transparência ou na sua influência sobre a participação;
- e também, se destaca a atribuição do Centro de Serviços Compartilhados, presente no inciso III do artigo 54, que aponta a responsabilidade de fomentar uma maior articulação entre as instituições estatais, demonstrando uma busca por maior troca de experiências e informações entre elas em prol de uma transparência para disseminação e compartilhamento de boas práticas e ações, focada em um desenvolvimento.

Com relação ao controle, existem 25 citações ao termo no Decreto, mas percebe-se que suas utilizações são mais diversas. Logo, nem sempre refletem o controle colocado como um dos aspectos da *accountability*, por vezes servindo como um sinônimo de ‘gestão’ (como ao citar as incumbências de uma Diretoria que seria um ‘controle de recursos’ específicos). Sendo assim, ao se extrair aquelas que se refeririam especificamente ao que interessa o trabalho, notam-se um total de quatro citações, todas elas nas atribuições da Controladoria Setorial e todas referentes ao aspecto interno do conceito. O que é esperado, uma vez que nenhum órgão interno à SEPLAG faria um controle ‘externo’ à Secretaria. Mas, com relação à unidade citada, por se tratar de uma unidade de execução da CGE, tem em suas atribuições a possibilidade de agir conjuntamente ou em conformidade com a própria CGE (incisos I, IV, VII, XI e XVIII), e pode-se notar possibilidades do controle externo, uma vez que também pode atuar com o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE-MG – (inciso X), órgão externo ao Poder Executivo.

Responsabilização, por sua vez, não aparece diretamente expressa nenhuma vez, mas substituindo-se por termos correlatos, encontram-se oito resultados para ‘responsabilidade’ e um para ‘responsabilizar-se’. Desses, há dois resultados associados à Controladoria Setorial, já citados anteriormente:

- o inciso VI do artigo 6º, que trata da atribuição de notificar a SEPLAG e a CGE das irregularidades que não tiveram as devidas providências tomadas no âmbito da Secretaria, sob pena de responsabilidade solidária;
- e no inciso XIV do mesmo artigo, que trata da incumbência dessa área de sugerir a instauração de sindicâncias e processos administrativos disciplinares – PAD’s –, ferramentas muito relevantes dentro desse aspecto.

Sobre as demais citações, a maioria se refere a enfoques de ‘responsabilidades de determinada figura’, que refletem na responsabilização por gerarem responsabilidades que podem ser cobradas, mas não tem o foco de especificar como essa cobrança vai ocorrer. Sujeição, sanção, punição e afins, que podem ser relacionados, não são expressamente citados.

A palavra ‘participação’, por outro lado, aparece diretamente citada cinco vezes no Decreto. Considerando que o presente trabalho relaciona o aspecto a

uma participação por parte da população e não apenas interna aos que constituem o Estado, apenas duas das citações feitas servem a essa visão. A primeira delas, está no artigo 50, nas atribuições da Superintendência Central de Canais de Atendimento, disposta da seguinte forma:

I – coordenar as ações para melhoria da participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos prestados direta ou indiretamente pela administração pública com foco na aplicação de soluções tecnológicas que visem a simplificar processos e procedimentos de atendimento ao usuário e a propiciar melhores condições para o compartilhamento das informações (MINAS GERAIS, 2019).

E a segunda, aparece nas atribuições da Diretoria Central de Transformação de Serviços, que seria subordinada à mesma Superintendência citada. Tal Diretoria foi dissolvida e suas atribuições são cumpridas por outros atores dessa Superintendência, demonstrando a importância dela na aplicação da participação da SEPLAG. Nesse caso, no artigo 53 vê-se a seguinte atribuição (bem relacionada ao ideal de Participação que o presente trabalho traz):

III – difundir ferramentas, metodologias e melhores práticas que possibilitem maior participação do usuário na avaliação, na produção e na entrega de serviços públicos (MINAS GERAIS, 2019).

Além desses, pode-se citar como relacionado o termo ‘democracia participativa’ citado uma vez no Decreto 47.727 (MINAS GERAIS, 2019). A aparição se dá no artigo 6º, já referenciada aqui, ao apontar o seu fortalecimento como sendo atribuição da Controladoria Setorial.

Por fim, fica o aspecto da prestação de contas. O termo aparece dessa forma dez vezes no decreto e uma vez no plural (‘prestações de contas’), todas elas relacionadas a aspectos financeiros/orçamentários, sendo:

- cinco relacionadas à prestação com relação às operações de crédito na Diretoria Central de Operações de Crédito, na Superintendência Central de Planejamento e Orçamento, e na Subsecretaria de Planejamento e Orçamento, sendo uma subordinada a outra, respectivamente;
- outras quatro com relação à gestão recursos frutos de convênios e

instrumentos congêneres na última Superintendência citada, na Diretoria Central de Gestão de Convênios de Entrada (subordinada à anterior), e na Diretoria de Contabilidade e Finanças;

- uma com relação ao pagamento de pessoal, na Diretoria Central de Processamento do Pagamento de Pessoal;
- e uma relacionada à consolidação das prestações anuais, também na Diretoria de Contabilidade e Finanças.

O termo justificação e suas variações, que se aproximam desse aspecto, não possuem citação.

Há também a expressão ‘tomada de contas’, também em uma atribuição da Diretoria de Contabilidade e Finanças, relacionada principalmente às tomadas de contas dos responsáveis pela execução do exercício financeiro, que se relacionam com um controle e responsabilização também. Além disso, há duas variações de ‘prestar informações’ citadas, uma com relação à Diretoria Central de Normatização do Pagamento de Pessoal, referente a informações de pagamento, e outra se relacionando à Controladoria Setorial, se referindo a prestação de informações quando solicitada pela CGE.

Depreende-se, então, que, de modo geral, esse último aspecto é o que tem maior “descentralização”, sendo responsabilidade de diferentes frentes. O que já era esperado, uma vez que cada área tem a obrigação de prestar contas das suas atividades aos diversos níveis hierárquicos ao seu redor. A transparência também possui essa característica, mas no seu caso há um órgão mais central focado em sua prática. Ademais, percebe-se também que, no geral, na prestação de contas há uma maior focalização sobre questões financeiro-orçamentárias, e não necessariamente sobre méritos de determinadas ações que não necessariamente se relacionam com decisões sobre recursos financeiros.

Já o termo ‘*accountability*’ não é citado em nenhum momento no Decreto, ao contrário do que ocorre na Lei 23.304 (MINAS GERAIS, 2019), que define a estrutura orgânica do Poder Executivo estadual, como dito. Nela ele aparece duas vezes entre as competências da CGE. O que explica a forte relação da Controladoria Setorial da SEPLAG com os aspectos do termo, uma vez que se trata de uma unidade de execução desse órgão. As aparições se dão no parágrafo 1º do artigo 49, da seguinte forma:

XII – promover o fortalecimento da integridade, da ética, da governança, da gestão de riscos, da conformidade, ou compliance, e da prestação de contas, ou *accountability*, no âmbito da administração pública estadual;

XIII – propor ações que estimulem a integridade, a ética, a conformidade, ou compliance, a transparência e a prestação de contas, ou *accountability*, no âmbito da iniciativa privada e do terceiro setor (MINAS GERAIS, 2019).

Pode-se citar ainda como importante na análise da atuação do órgão dentro da SEPLAG o seguinte inciso do mesmo artigo:

IX – orientar tecnicamente, coordenar e supervisionar as ações de auditoria, correição e transparência desenvolvidas pelas controladorias setoriais e seccionais (MINAS GERAIS, 2019).

O inciso XII é o que mais interessa ao trabalho, se comparado ao XIII, por tratar da administração pública estadual, mas ambos demonstram o quanto o conceito é principalmente incumbência da CGE. Enquanto o inciso IX mostra como sua atuação através das Controladorias Setoriais e Seccionais é importante para a compreensão que o trabalho traz do termo (ambas realizam o mesmo papel, mas as primeiras com relação à administração direta e as segundas com relação à administração indireta).

Entretanto, observando os incisos XII e XIII, percebe-se que, ao falar sobre '*accountability*', a legislação comete o erro de a diminuir ao aspecto da prestação de contas, utilizando como um sinônimo. O que, como visto em capítulos anteriores, não é algo incomum na administração pública brasileira, e pode ser um indicador de maior reconhecimento desse aspecto.

Ademais, vale destacar que as legislações citadas até aqui são aquelas que regem e normatizam especificamente o âmbito da SEPLAG-MG. Mas ela, como parte da administração pública mineira e brasileira, está sob diversas outras leis, normas e regulamentações mais amplas que se aplicam em contextos e âmbitos mais gerais. Por exemplo, na área denominada 'Banco de Normas de Logística e Patrimônio do Portal de Compras de Minas Gerais (PORTAL DE COMPRAS MG, 2022), pode-se notar algumas legislações que são relevantes à temática da *accountability*, mesmo que não se aplicando apenas à realidade da Secretaria, mas que interferem na sua atuação também.

Relacionadas ao aspecto da responsabilização e do próprio controle, há:

a Lei nº 14.184/2002, que dispõe sobre o processo administrativo no âmbito da administração pública estadual, e o Decreto nº 47.222/2017, que regulamenta a Lei anterior quanto ao uso de meios eletrônicos para prática e tramitação dos processos que a legislação cita; e a Lei Federal nº 8.429, de 1992, que trata das sanções aplicáveis aos agentes públicos envolvidos em casos de enriquecimento ilícito no seu exercício na administração pública. Há ainda, relacionada ao aspecto da participação, a Lei Federal nº 13.460/2017, que dispõe sobre a participação e alguns outros direitos dos usuários dos serviços públicos. Já relativa ao aspecto da transparência, se tem a já citada LAI (Lei nº 12.527/2011), que regulamenta o direito constitucional de acesso pelos cidadãos às informações públicas, muito relevante ao representar um grande avanço na regulamentação do exercício desse direito, possibilitando e promovendo a existência de Portais da Transparência, por exemplo. E sem se relacionar aos aspectos específicos delimitados como partes da *accountability*, mas se relacionando a o que ela busca promover, como integridade e ética no serviço público, pode-se citar ainda a o Decreto nº 46.644, de 2014, que dispõe sobre o Código de Conduta Ética do Agente Público e da Alta Administração Estadual, e o Decreto nº 47.185, de 2017, que trata acerca do Plano Mineiro de Promoção da Integridade.

Ou seja, nesta seção foi analisada a legislação que normatiza as funções e obrigações dos agentes que constituem a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais. Isso, visando entender melhor os papéis e obrigações que se relacionam e compõem a *accountability* na Secretaria. Mas é importante ter em mente que, independente da disponibilização ou não nesse Decreto, há atribuições e deveres que eles devem exercer e cumprir apenas por serem parte a administração pública estadual e por estarem sob a legislação brasileira também, independente de ser diretamente citada no Decreto 47.727.

4.2. Análise das Entrevistas

Partindo para análise das entrevistas e do grupo focal, vale destacar a estruturação feita para embasar essa análise, disponibilizada no APÊNDICE I – ESTRUTURAÇÃO DO CONTEÚDO DAS ENTREVISTAS. Nela, com base no

artigo de Laurence Bardin (2016), como já dito, os conteúdos foram categorizados em eixos temáticos para embasamento da apreciação. Tais eixos são: Conceituação Pessoal; Conceituação Institucional; Controle; Participação; Prestação de Contas; Responsabilização; Transparência; e Outros.

Os dois primeiros, são as considerações feitas sobre como os participantes pessoalmente entendem e enxergam o conceito de *accountability*, e quais aspectos são mais considerados pela SEPLAG de forma institucional na sua aplicação diária. Esses dois, foram preenchidos a partir de perguntas mais gerais, feitas antes de uma apresentação da conceituação levantada no trabalho, para entender quais aspectos e práticas os entrevistados relacionam ao tema em cada caso, sem influência do levantamento feito pelo pesquisador.

Já os seguintes, foram estruturados após uma explanação do conceito da pesquisa e a partir de perguntas mais específicas e direcionadas. Contendo o que pôde se extrair da prática de cada aspecto definido, quer seja internamente à SEPLAG ou na sua relação com o Estado mineiro em geral, além de comentários de cada participante sobre cada subdivisão.

E por fim, foram colocados os conteúdos e comentários relacionados ao tema, mas que não se enquadram em um aspecto específico ou extrapolam apenas um. Esse último, pode ter uma variação maior entre a esquematização disponibilizada no Apêndice I e a escrita nesse capítulo, uma vez que alguns conteúdos comentados fora das perguntas específicas de cada tema puderam ser alocados em um dos tópicos, o que foi feito apenas no texto escrito. Ademais, na esquematização (APÊNDICE I), o aspecto considerado mais bem estruturado pelo entrevistado foi colocado na cor verde, enquanto aquele apontado como que mais precisa de evolução foi colocado na cor vermelha.

A partir dessa esquematização, então, seguem as análises dos pontos de destaque dentro de cada eixo temático:

4.2.1. Conceituação Pessoal

No tocante à conceituação que é mais individualmente percebida, os aspectos que se destacam de forma clara entre os entrevistados são os da prestação de contas, responsabilização e transparência, respectivamente. O que é esperado, uma vez que são aqueles mais relacionados ao tema geral nas

literaturas existentes, sendo, inclusive, esses os três aspectos que Buta, Teixeira e Schurgelies (2018) citam como os que resumem a *accountability*, como visto em capítulos anteriores. Além de haver uma relação mais clara entre eles, por exemplo, para que se procedam as responsabilizações necessárias é importante que haja uma prestação de contas e transparência para subsidiar essa cobrança de responsabilidades. Sobre a prestação de contas, um ainda comenta que ela deve extrapolar a verificação da execução do orçamento, mas considerando também as entregas objetivadas e realizadas, trazendo aquela visão trabalhada anteriormente de uma *accountability* de resultados.

Para além disso, os mecanismos de controle, sejam eles os estatais ou até o controle social, também são citados e vistos como parte do conceito. Até para que sejam procedidas as responsabilizações também, e para que haja um suporte à prestação de contas. Já a participação cidadã é o aspecto mais negligenciado, o mais próximo citado é o controle social, como dito, mas há também o entendimento de que o aspecto da transparência deve ocorrer para a população, ou seja, há a noção de que a clareza e divulgação são objetivadas para esse público. Além do que, um dos entrevistados cita a categorização entre *accountability* vertical e horizontal, incluindo esse lado mais direcionado à sociedade civil.

Alguns também levantaram a amplitude e indefinição do conceito, apontando que precisa de pilares bem definidos para sua efetivação, ou seja, um conjunto de ações que devem estruturar a sua aplicação real. E como parte dessas ações, é interessante ver que mais de um participante levantou a importância da boa definição das atribuições, responsabilidades e dos regimentos internos. Para que a responsabilização seja efetiva e justa, com clareza de como os processos e responsabilidades devem ser conduzidos para que se haja um parâmetro.

Inclusive, um entrevistado adiantou já na conceituação duas críticas. Uma no sentido de que, na SEPLAG os papéis e responsabilidades são bem definidos, mas há poucos regimentos internos sobre como os processos e competências específicas são alocadas na atuação diária. Segundo esse entrevistado, isso seria muito importante para a lógica *accountable*, para gestão da informação, integridade dos processos e até para a governança, que são temas envoltos à temática da *accountability*. O que é verdade, processos bem

definidos podem trazer esses benefícios e é importante que se tenha um desenho deles, mas precisa ser algo bem estruturado e flexível, para que não gere um engessamento e uma resistência a inovações na sua realização diária.

E a outra crítica é voltada para a prestação de contas e transparência. Para essa pessoa, deveria ir além do meramente formal e de apenas cumprir a obrigatoriedade de divulgação, mas que poderia pensar mais no como essa informação está sendo disponibilizada, se ela é realmente clara e passível de sustentar um monitoramento e responsabilização. O que é muito considerável e teve sua importância citada no trabalho também, mas o participante ainda acrescentou que o foco dessa melhor disponibilização de informações é: mostrar e aplicar a noção de que o que tem sido feito tem consequências; gerar uma busca por uma melhoria e justificção constante; e visar um entendimento do que tem sido aplicado por aqueles que são foco das ações.

Um participante também citou a responsividade como integrante ao conceito, mas de forma correlacionada à responsabilização mesmo. Trazendo o foco de que além de ser responsabilizado por outros, a pessoa ter o entendimento de que ela deve se responsabilizar também, tomar a responsabilidade para si.

4.2.2. Conceituação Institucional

Com relação a aplicação do termo pela Secretaria, foi comentado por alguns que ele não é comumente utilizado de forma institucional, mas, mesmo assim, para a maioria dos participantes os aspectos da transparência e prestação de contas são os que mais remetem ao conceito quando pensam na atuação da SEPLAG e no que é mais estruturado nela. Sendo, inclusive, a boa estruturação desses aspectos algo quase inegável entre os entrevistados. Por outro lado, controle e responsabilização são vistos como existentes e também estruturados, mas marginais ao tema. E a participação é considerada importante no discurso, mas só aplicada e objetivada em casos onde seu uso é mais claro e possível, a depender dos gestores de cada área.

Na prestação de contas, citam desde aquela feita pelo dirigente máximo de forma anual até as menores e mais específicas, além da importância da Secretaria na efetivação desse aspecto nos demais órgãos. Uma vez que é bem

central na parte orçamentária do Estado, organizando boa parte das apreciações de contas do Governador e das demais instituições públicas. Sendo então, um aspecto bem estruturado, principalmente, no tocante à execução orçamentária, mas também envolvendo uma distribuição de competências mais formal, ou seja, o que é ou não permitido fazer. Essas ações podem ser acompanhadas também pelos mecanismos de controle, que foram citados como parte do processo também, mas por menos entrevistados, possivelmente por ser algo mais esporádico e específico, não necessariamente ocorrendo com essa nomenclatura de forma rotineira, como é o caso da prestação de contas.

Interessante ver como os aspectos se misturam quando comentam sobre eles. Por exemplo, ao falar da transparência e prestação de contas, vistos como lados mais centrais da *accountability* na Secretaria, muitos falam isso de dar clareza à definição de papéis e responsabilidades dos atores também, para acompanhamento e sanção, se necessário. O que reflete na responsabilização e controle, que são citadas, mas mais como consequência ou aspectos mais “periféricos”, que devem ser aplicados apenas se necessário ou possível. Inclusive, ao falar sobre, um dos entrevistados chegou a citar claramente que a tratativa de competências e apuração de responsabilidades é algo mais próximo de uma distribuição de tarefas, sendo a *accountability* algo que, na sua visão, seria mais voltado àquilo que envolve recursos financeiros.

Já sobre a transparência, é citada a atuação juntamente com a CGE, que é a responsável no Estado como um todo, mostrando a relevância da Secretaria no tema para além daquela simplesmente focada nas ações internas também. Além disso, foi comumente citado a importância dada ao tema pelo ente, que sempre visa publicizar os atos, dar robustez ao site institucional e aos canais de divulgação, disponibilizando desde dados, até leis, resoluções e instrumentos de planejamento. Sendo algo que possui forte enfoque da alta gestão, que, inclusive, se preocupa muito com a forma como esses dados são disponibilizados, objetivando sempre uma maior clareza e comunicabilidade das informações para mostrar ao cidadão o que tem sido feito.

O que, devido ao fato de se tratar de um órgão central, tem reflexos que podem ser vistos no Estado de Minas como um todo. Por exemplo, no Índice de Transparência e Governança Pública (2022) o estado alcançou a segunda

colocação no país, alcançando uma pontuação de 90 em 100. Isso, a partir de dados de plataformas, marcos legais, participação, dados abertos, comunicação, transformação digital e afins. Ou seja, é realmente algo considerado e focado pela Secretaria e pela Administração estadual em geral.

Como dito, foi citada em menor número também a participação, como relacionada ao conceito, mas já é comentado que é algo mais fraco no contexto em questão. Diz-se que há um reconhecimento constante da importância do usuário/cidadão, que é visto como foco de atuação, mesmo que esse foco não seja bem estruturado ou obrigatório, se dando mais sob demanda ou quando há uma oportunidade clara, mais à cargo de cada gestor. O que pode se dar, também, pela atuação central da Secretaria ser mais de meio e não de ponta, sem um contato constante diretamente com os cidadãos no geral, como pode ocorrer em outras Secretarias de área mais fins. Mas quando ele é visto como possível há uma forte abertura, por exemplo, no caso do Comitê Gestor Pró-Brumadinho, que será melhor trabalhado mais à frente.

Ademais, um entrevistado fez uma interessante divisão ao falar do conceito na Secretaria. Ele apontou que vê uma divisão entre duas dimensões: a mais formal, de prestar contas e cumprir os aspectos burocráticos legais determinados; e uma mais voltada para um *accountability* político, assim como visto na conceituação de Schedler (1999 *apud* BUTA; TEIXEIRA; SCHURGELIES, 2018). Ou seja, de participação em uma definição de priorização de demandas, fazendo a ligação entre a construção formal das contas governamentais e sua construção política, juntamente com o Governador, auxiliando na definição de prioridades, quer sejam de gestão ou de política.

Além disso, um entrevistado relacionou a aplicação do conceito institucionalmente às atuações de Comissões de Ética, aplicação do Plano de Integridade, e de legislações como a Lei Anticorrupção¹¹, além de ações conjuntas com a CGE que são feitas. Que se relacionam mais claramente com resultados que são objetivados na aplicação da *accountability*, como a promoção de uma conduta ética e íntegra dos servidores, e inibição da prática da corrupção, mas que representam um conjunto de ações de diferentes

¹¹ Lei nº 12.846, de 2013, que trata da responsabilização de pessoas jurídicas por atos lesivos à Administração (BRASIL, 2013).

aspectos previamente definidos.

4.2.3. Controle

Ao se falar sobre controle na Secretaria, percebe-se que há diversos controles e muitos ocorrendo ao mesmo tempo, mas a Controladoria Setorial é uma área que logo se destaca. Para sua atuação, anualmente é construído o Plano de Controle Interno ou Plano de Atividades pela CGE juntamente com a SEPLAG. Que dá as diretrizes do que deverá ser feito por ela, gerando um contato constante entre esses dois órgãos para acompanhamento e troca de informações. Além de também definir auditorias (que são tratos mais coletivos, de contratos coordenados por equipes, por exemplo) que serão realizadas, e outras ações relacionadas a isso.

Entretanto, ao analisar o que foi exposto pelos entrevistados, é interessante ver o comentário de um membro dessa Controladoria, de que a consciência do controle é algo ainda em construção no país, incluindo no caso mineiro, e, por isso, na prática, tem ficado mais do que o desejável à cargo dela. Mas, o que tem sido fomentado e que deveria ocorrer, é ser algo presente em todas atividades e instâncias de atuação, com cada área exercendo a suas medidas internas de verificação e minimização de riscos. Além da própria Secretária agindo mais nesse sentido, por se tratar do nível hierárquico mais alto da Secretaria.

Ou seja, a Controladoria deveria se tratar de uma unidade de controle que presta apoio, podendo agir preventiva, corretiva ou instrutivamente, executando parte das ações nesse sentido, mas não a sua totalidade, centralizando as ações. Infelizmente, isso não vem ocorrendo como esperado, devido a uma não internalização por parte dos muitos atores da sua importância e papel nesse processo, mas nos comentários de outros participantes, percebe-se que há um progresso nesse sentido. O que pode se notar através do apontamento de que, no controle interno, as ações se confundem também com a estrutura hierárquica da Secretaria, ou seja, há sim uma ação de controle e acompanhamento constante dos superiores hierárquicos com relação aos subordinados. Com reuniões semanais, que possibilitam um acompanhamento da execução das atividades, projetos e entregas propostas por e para cada

área, avaliando seus prazos e evolução.

Nesse sentido, há uma visão de que as ações da Controladoria Setorial são, se consideradas individualmente, necessárias e efetivas, mas não suficientes. Devido a essa necessidade de fortalecimento interno da ação conjunta e fiscalizadora de cada um, além do estabelecimento de parcerias externas capazes de dar suporte a essas ações. De modo geral, já há parceiros importantes nesse processo, que são citados, como a Comissão de Ética, a Assessoria Estratégica, a Superintendência de Planejamento, Gestão e Finanças – SPGF –, a Assessoria de Comunicação Social – AssCom –, e até a Advocacia Geral e Ouvidoria Geral do Estado – OGE –, além de outras figuras. Logo, há uma estruturação já bem delimitada e um sistema de controle bem implementado, principalmente sobre os procedimentos, mas como ponto de evolução, fica clara essa necessidade de cada servidor e órgãos se ver mais como um agente fiscalizador também.

Vale destacar que, sobre a parte dos procedimentos e licitações, todos passam pela Assessoria Jurídica previamente e, posteriormente, pode haver uma verificação dos gastos por Auditoria, que é feita por amostragem, com definição por uma espécie de sorteio, e essas auditorias podem ocorrer diretamente pela Controladoria Setorial, ou podem ocorrer casos da própria CGE coordenando e aplicando essa ação. Algumas auditorias apontam deficiências e problemas que se tem nos procedimentos, servindo de subsídio para sua melhoria. Um exemplo citado foi a que ocorreu com relação às bolsas de materiais, no CSC, e apontou melhorias voltadas para a promoção das dimensões da *accountability*.

Ademais, com relação aos processos de sindicância administrativa, processos administrativos disciplinares e termos de ajustamento disciplinar, eles são tratados mais individualizados e também de coordenação da Controladoria Setorial. E são, de modo geral, colocados como ações que ocorrem constantemente (principalmente no tocante a áreas como compras, contratos e afins), mas em menor volume, se comparado à quantidade das demais Secretarias. Isso, sendo atribuído por entrevistados, devido a uma boa ação recomendada como parte dos ciclos de controle, que é a estruturação de ações preventivas e boa análise de áreas de risco. Ou seja, se avaliam constantemente pontos que podem vir a ser problemáticos e se tornar focos de

ocorrências dessas atividades fiscalizadoras, então se age preventivamente buscando instruir e averiguar as atividades dessas áreas. O que é um ponto muito positivo.

Sobre os processos licitatórios, há um importante papel do CSC, que pode atuar como órgão central dando diretrizes, fiscalizando ou agindo com controle sobre esse tema. Uma boa ação do Centro nesse sentido, é que se tem focado bastante na melhor estruturação de minutas padronizadas de edital, *checklists*, e diretrizes desses documentos preparatórios. Além de instruir como se fazer um inventário, corrigir problemas no sistema e outras ações, capacitando cada órgão para agir como melhores fiscais e gestores dos próprios contratos. O que pode ser feito em conjunto com a Advocacia Geral do Estado – AGE – ou CGE, e gera um controle no sentido de evitar maiores problemas e inconformidades. Então, há atuação desse setor nesse sentido, de buscar identificar possíveis riscos e antecipá-los, e do próprio jurídico, gerando maior conformidade nesses processos.

Sendo assim, na SEPLAG, e também nas demais Secretarias do Estado também, o controle interno deixou de ser algo rotineiro e obrigatório durante o processo licitatório, com uma atuação mais posterior, uma vez que já há uma padronização dos documentos iniciais, dos passos a se seguir, das responsabilidades de cada ator, e do próprio sistema que registra tudo e possibilita uma conferência. Além de já ocorrer nesse estágio inicial um parecer jurídico, o que é considerado suficiente para a boa ocorrência desses processos.

Ou seja, ao contrário do que ocorria antes, com uma rotina de compras que contava com o parecer jurídico e outro parecer da auditoria setorial, atualmente, devido a uma maior estruturação das partes citadas, há apenas essa análise de legalidade da área jurídica, sem a obrigatoriedade de uma auditoria nesse momento. Evitando morosidades, tornando o controle mais orgânico e não sobrecarregando a Controladoria Setorial ou a CGE, que ainda podem atuar sob denúncias ou como uma assessoria em casos considerados mais sensíveis, às vezes com a própria área demandante solicitando essa parceria. Permitindo que a atuação de auditoria possa focar mais nas partes posteriores do processo de compras, e reforçando, mais uma vez, aquilo de cada ator se apropriar do papel de agente de controle sobre o processo que

participa. Avaliando o que está fazendo, considerando os riscos, quais medidas devem ser evitadas, a legalidade, integridade e transparência. O que, inclusive, é dito estar de acordo com a Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), sendo uma prática recomendada pelos órgãos de controle, como uma primeira linha de defesa.

Outra prática interessante da SEPLAG, é no sentido do controle que ela deve exercer com relação ao gerenciamento de políticas de atendimento, por meio dos Portais, o qual as áreas pertencentes à Subsecretaria de Governança Eletrônica e Serviços são muito centrais. Nela, ao invés de uma prática contínua de lançamento de normas e resoluções, que geram uma necessidade de fiscalização sobre o cumprimento do que é normatizado para os Portais, é comum a Secretaria criar e disponibilizar as ferramentas para uso dos demais órgãos e Secretarias. Assim, um gasto para licitação de novas plataformas é evitado, há uma padronização desses meios, e se facilita um controle por parte da Secretaria também, uma vez que os dados já ficam acessíveis e disponibilizados para ela. Além de gerar maior facilidade para o cidadão, uma vez que, devido à funcionalidade bem padronizada entre os sítios de governo, se gera um sistema mais coeso.

Mas claro, não se abre mão de fazer uso de decretos e algumas regulamentações, como há o de simplificação [Decreto nº 47.441, de 2018 (MINAS GERAIS, 2018)], que estabelece o Portal mg.gov como a Carta de Serviços do governo estadual. Além do Manual para Edição de Conteúdos de Serviços para os Sítios do Governo do Estado de Minas Gerais, disponível no site da Secretaria (SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO, 2022), que conta com a figura de um moderador, que avalia se os conteúdos estão de acordo com o Manual para publicação no Portal. Entretanto, mesmo assim, com o compartilhamento das plataformas, se promove um gerenciamento mais descentralizado entre os órgãos.

Além disso, com papel da Subsecretaria de Planejamento e Orçamento, há o controle relacionado às parcerias com Organizações Sociais – OS – e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP –. No qual há a existência de comissões que julgam se as metas estão sendo batidas, os repasses estão de acordo com o que foi acordado e as demais fiscalizações necessárias a essas parcerias. Mas com uma ação mais reativa, sob demanda,

com os órgãos que acreditam que poderiam realizar melhor suas políticas com uso dessas parcerias acionando os atores da Subsecretaria. Que entra com apoio na formulação do edital, das planilhas financeiras e de metas, apoiando desde o estudo de viabilidade até a execução da parceria em si.

Na mesma área, bastante envolvida com a produção do PPAG, LOA e LDO, há um acompanhamento da execução orçamentária, diretamente com os órgãos, auxiliando na gestão dessa parte. Há um fomento ao alcance das metas resultados por parte de cada órgão sobre si, e a Superintendência de Planejamento e Orçamento presta apoio, dando diretrizes, informações, analisando, questionando e reunindo com esses órgãos, sendo uma espécie de controle sobre essa área. Além de pleitos para o Comitê de Orçamento e Finanças – COFIN – que são realizados também.

Já mais voltado àquele aspecto mais externo do controle, ou seja, exercido por órgãos e atores externos ao Poder Executivo, é constantemente citado como o mais atuante o Tribunal de Contas. Uma vez que se trata de uma ação mais sistemática e rotineira, possuindo uma ação, no mínimo, anual de prestação de contas, Tomadas de Contas Especial, controle de execução do orçamento (feito pela Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado de Minas Gerais – CFAMGE –), auditorias (que são pré-definidas anualmente) e afins. Agindo como um fiscalizador das contas de governo que passam pela SEPLAG (com uma centralidade da Secretaria nessa ação, que é mais geral do Estado, e que gera, inclusive, o relatório anual de execução das Contas do Governador, que e contem algumas recomendações e determinações), e até por meio de denúncias e representações, que não são sistemáticas.

Sendo também citado, com uma atuação mais esporádica, o Ministério Público, uma vez que age sob provocação. Com ações mais direcionadas devido à denúncias e demandas específicas, podendo aplicar Ações Civis Públicas, solicitar esclarecimentos e outros. Por exemplo, algo apontado como muito pouco recorrente (principalmente se comparado a outras Secretarias), mas que pode vir a acontecer, é quando algum direito do cidadão é impactado por falha da administração. Então há o entendimento de que o MP pode agir nesse sentido de cobrança e controle, mesmo não sendo constante.

Além, disso, pode haver ações: da própria Assembleia Legislativa, ente

externo que pode agir em determinados momentos nesse sentido fiscalizador, podendo criar obrigações à Administração (através de ações como o Assembleia Fiscaliza ou Fiscaliza Mais, que agem nesse papel controlador e, também, de prestação de contas com relação aos órgãos do Executivo); do Judiciário, que também acaba atuando em certa medida, com mandatos de segurança, recursos e ações do tipo; ou a própria AGE, que um dos entrevistados questiona sobre ser correta ou não a sua atuação como órgão de controle jurídico, mas mesmo assim reconhece os benefícios dessa relação, que por vezes parte até de atores do próprio Executivo pedindo auxílio.

De todo modo, esse controle externo é bastante associado aos procedimentos de licitações, compras e até com relação à imóveis. Uma vez que podem ser acionados por qualquer um, e os próprios agentes de mercado interessados acabam agindo como fiscalizadores constantes e realizando as denúncias. Ou seja, áreas de constante ação do Tribunal de Contas e do Ministério Público, solicitando informações e buscando promover uma correta ocorrência dos procedimentos esperados. Por vezes até já dando um parecer mais favorável e instrutivo, por entender a realidade do órgão, do que agindo com um punitivismo mesmo.

Associando os controles externo e interno, então, o que se vê é um sistema de forte atuação do: Tribunal de Contas do Estado, do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, e também da Controladoria Geral do Estado. Cada um agindo dentro de suas responsabilidades.

Com relação ao controle social, ele pode ocorrer por meio dos Canais de Denúncias da Secretaria, que possui um maior acompanhamento da Ouvidoria, que aplica o controle sobre as partes envolvidas nas denúncias, para que se proceda à efetiva responsabilização. Mas também é apontado como menos rotineiro, uma vez que atua sob demandas específicas levantadas. Alguns chegam a citar esse controle por meio dos grupos de regulamentação da Nova Lei de Licitações também, sob coordenação do CSC, nos quais quase todos os produtos, como minuta de norma, decretos e resoluções, são submetidos à consulta pública. O que, sempre que oportuno, é feito (consultas e audiências públicas), se relacionando fortemente com os meios de participação.

Entretanto, uma crítica feita por alguns é a de que, principalmente nas áreas preocupadas em promover uma transformação, inovação e/ou melhoria

dos serviços, mas não apenas nelas, há a necessidade de experimentações. Logo, há a ocorrência de tentativa de erro, e tem-se uma dificuldade de suporte e entendimento disso por parte dos órgãos de controle, principalmente os externos. Muito, por um enfoque excessivo desses na correta aplicação dos procedimentos, e menor foco nos objetivos ou no fim que esses procedimentos visam chegar. Ou seja, percebe-se a necessidade de vencer um controle procedimental e visar um controle de resultados cada vez mais, o que pode auxiliar até na promoção de uma melhoria constante.

Sobre essa prática muito voltada para o procedimental, inclusive, é dito que acaba por desestimular muitos gestores a buscarem uma evolução nos seus processos, gerando uma atuação mais voltada à “fazer o mínimo” e não se arriscar. Uma vez que há muitos mais embates na tentativa de convencer esses órgãos do que se coloca como objetivo, podendo gerar processos os gestores. Desse modo, se aponta que, uma ação dos órgãos de controle mais voltada a entender o foco que tem sido buscado pelos gestores, para uma ajuda a alcance dessa melhoria, seria muito mais positivo para o Estado como um todo, promovendo e possibilitando até uma maior busca por melhoria constante.

Essa ação mais procedimental, inclusive, é contrária ao discurso desses órgãos, que alegam buscar uma melhoria constante, segundo apontado. O que corrobora com aquilo visto anteriormente de que pode ocorrer a coexistência de ações e práticas tradicionais e modernas. Mas que também deve ser considerado o tempo de adaptação e melhoria nesse sentido, uma vez que as mudanças não ocorrem da noite para o dia nas instituições.

De todo modo, uma prática que um entrevistado que apontou acerca dessa problemática, é a de gerar, antes de ser acionado pelos órgãos de controle, uma interlocução com eles, já levantando suas demandas, dúvidas e objetivos. Ou seja, há uma análise jurídica interna preliminar, que já é comum no proceder das atividades, e com base nela, já parte da sua equipe uma procura pelas Controladorias ou demais órgãos, nos casos onde se identifica que possa haver dúvidas. Evitando um embate posterior ou uma espera pelo controle, gerando uma abertura e maior diálogo entre esses atores.

O que, acaba por gerar o efeito contrário também, procura por parte deles para ações de melhoria em determinados serviços, sem que necessariamente haja uma sanção ou cobrança punitiva sendo feito. Como ocorreu do Tribunal

de Justiça que, visando melhorar a prestação de serviços para pessoas em situação de rua, realizou uma interlocução e diálogo nesse sentido com a Superintendência Central de Canais de Atendimento. Entretanto, se entende que essa procura prévia é uma realidade do seu contexto na SEPLAG, uma vez que possui forte apoio da alta administração nesse sentido, e um corpo técnico muito qualificado para agir no resguardo legal, caso haja embates em casos mais sensíveis, mas que não é realidade de todos, principalmente se considerando outras Secretarias.

4.2.4. Participação

Sobre a participação é interessante ver a constante constatação de que é um aspecto que precisa de maior desenvolvimento, mais que na SEPLAG apenas, mas no Estado em geral. Para sua efetivação, algo que é bastante dito é a necessidade de uma retomada da credibilidade das instituições, para maior crença na real aplicação do que é sugerido e apontado pelos cidadãos, e principalmente, a necessidade de uma internalização e entendimento da importância desse aspecto, por parte da população e dos próprios servidores também, na sua atividade diária. O que pode influenciar na conduta mais ética e íntegra desses, inclusive. Ou seja, não basta uma mera disponibilização e criação de instrumentos que possibilitem seu uso, é importante que uma cultura de valorização e empoderamento nesse sentido seja fomentada, o que corrobora com o que foi visto sobre o tema em capítulos anteriores.

Além disso, é constantemente reconhecida a dificuldade da Secretaria em específico de buscar essa aproximação com a população. Principalmente naquilo que é colocado como sua missão institucional, no tocante a planejamento, inovação e orçamento do Estado, por serem áreas mais meio e bem distantes de um atendimento direto ao público. E uma vez que se trata de um órgão central de planejamento, é considerado notável o insulamento da Secretaria com relação às atividades de ponta, levantando dificuldades nas noções de *accountability* vertical, mais voltado ao social, e se aproximando mais das *accountabilitys* formais e políticas. Alguns apontando como se estivesse se dando mais indiretamente, por meio de uma participação que se dá no contexto

de outras Secretarias que compartilham processos com a SEPLAG.

Além disso, há a visão de que Subsecretaria de Governança Eletrônica e Serviços é a mais próxima da população, devido às Unidades de Atendimento Integrado – UAI's –, Minas Comunica, os canais de atendimento, e outros programas e políticas de maior contato com os cidadãos. Ou seja, alguns percebem que, com exceção dessa Subsecretaria, há realmente uma dificuldade de identificar portas de entrada para a participação na sua atuação e também de reconhecer a importância disso para o cotidiano de atividades deles. Com a participação ficando mais restrita àquilo que os procedimentos obrigam ou permitem. Se embasando fortemente, também, na camada da transparência, mas que já é apontada por alguns como um meio que não é o melhor ou o suficiente para promover a participação.

Entretanto, a partir dos dados, o que se percebe é que, há sim um fomento sempre que possível, talvez até mais que isso. Uma vez que há bastante meios de promover essa participação, apesar dos temas tratados pela Secretaria serem realmente mais densos e administrativos.

Exemplo disso, é a ocorrência de audiências e consultas públicas relacionadas, principalmente, às compras governamentais, e servindo, no mínimo, para dar publicidade aos atos, além dos conselhos de políticas públicas e orçamentos participativos que tiveram algumas iniciativas, ou tem estão na fase de estruturação. No caso dos conselhos mesmo, que são previstos, já há uma busca por parte da SEPLAG de deixá-los estruturados, recebendo uma atenção nesse sentido, e as demais ferramentas sendo muito utilizadas com relação aos acordos de reparação ambiental, nos quais há bastante uso de audiências públicas.

Inclusive, no caso do Comitê Pró-Brumadinho, ocorreu uma experiência de orçamento participativo, possibilitando que a população local votasse em como os recursos do acordo com a Vale seriam aplicados na região. Sendo considerada referência, por se tratar de algo bem inovador, se considerado o contexto do governo estadual, muito citada entre os participantes. Tal experiência se deu através de uma ação conjunta de diversos atores. Fez uso do MGApp (que será melhor trabalhado a seguir), e de diversos postos presenciais para quem não tinha celular, sendo realizada toda uma autenticação dos participantes, para possibilitar a participação popular na

construção desse orçamento.

A partir desse caso positivo, foram gerados estudos e a intenção de realizar algo parecido para toda a população estadual. Que mesmo com uma necessidade de evolução, um sistema mais robusto e avanços na organização, já tem tido esforços nesse sentido. Contando com a realização de ações de *benchmarking* com outros estados, principalmente, através da Subsecretaria de Governança Eletrônica e Serviços – SubGovES –, que coordena o aplicativo, e a Subsecretaria de Planejamento e Orçamento, devido à parte orçamentária.

Esse foco, seria para aplicação do disponibilizado no artigo 166 da Constituição (BRASIL, 1988), que fala que cerca de 1% da receita corrente deve ser destinada a audiências públicas regionais. Então há um desenho de projeto para aplicação dessas ações visando que, a partir da LOA de 2024, se inclua uma parte resultante de demandas da população diretamente, o que seria um volume considerável de recurso, apontado como entre R\$ 500 milhões e R\$ 700 milhões. Iniciativa que nunca ocorreu, devido ao grande volume financeiro e pela grande população mineira, sendo necessária uma aplicação o mais bem pensada e estruturada o possível.

Também são citadas ações em parceria com a Assembleia Legislativa, nesse foco de promoção da participação. Com relação ao PPAG, por exemplo, mesmo sem essa destinação maior de recursos que vem sendo estruturada, já há, no seu processo de revisão, a etapa de atuação das Comissões de Participação Popular – CPP –. Nas quais é destinada uma parte menor do orçamento (em torno dos R\$25 milhões) para projetos e programas que são discutidos pelos participantes, por meio de emendas propostas em audiências. Entretanto, há o apontamento de que esses raramente são população geral, geralmente sendo a sociedade civil organizada, ou seja, grupos específicos ou representantes de algumas classes mais diretamente interessada.

O que não descredibiliza a participação, mas levanta um ponto de atenção sobre a necessidade de se fomentar uma participação mais geral dos cidadãos, além de tornar os assuntos ainda mais acessíveis ao grande público. Uma vez que, que pela atuação constante dos grupos organizados, esses já possuem conhecimentos da área, ao contrário do que ocorre quando há a participação de cidadãos individualmente, no qual é apontada como notável a dificuldade de compreensão. Nesse sentido, a Assembleia já faz o importante

trabalho de ensinar um pouco sobre orçamento antes da realização as audiências, para nivelar os participantes desse processo, sendo talvez, necessário apenas uma ampliação ou maior divulgação disso.

Sobre os fóruns regionais, que podem ser uma ferramenta interessante, alguns citam o maior enfoque dado pelo governo anterior, no qual chegou a ser criada uma Secretaria específica para isso (Secretaria de Estado Extraordinária de Desenvolvimento Integrado e Fóruns Regionais – SEEDIF –). Possivelmente por se tratar de um governo de esquerda e, se considerado o disposto nos capítulos anteriores, é visto o quanto esses possuem uma visão administrativa mais Societal, além de ser algo mais aplicado nos governos estaduais mesmo, como apontado. Entretanto, como foi levantado pelos participantes da pesquisa, as ações dessa Secretaria não conseguiram nenhum resultado durante os anos de atuação, mesmo reunindo e buscando promover a realização, o que demonstra a dificuldade de implementação da temática. Em contrapartida, a atuação do atual governo acaba sendo mais voltada para as ações anteriormente citadas, de consultas e audiências, quando possível, e para a estruturação dos canais eletrônicos e presenciais de atendimento.

Com relação aos canais de atendimento e denúncia citados, alguns são mais voltados à transparência passiva, mas que acabam por gerar meios de participação. Escancarando, mais uma vez, o fato dos aspectos se misturarem. De modo geral se tem:

- o Fale Conosco, que possibilita a realização de reclamações, sugestões, críticas e/ou o envio de dúvidas pelos meios eletrônicos, com todas as mensagens sendo atendidas e havendo uma padronização de um prazo de dois dias úteis para a resposta de todas as demandas (legalmente estabelecido). Algumas respostas já são padronizadas (devido a ocorrência de muitos casos parecidos), mas não todas, sendo mais direcionado à gestão de cada área, com fluxo de tratamento mais individualizado. Conta com a Assessoria de Comunicação sendo responsável pela distribuição interna das demandas, podendo ser apenas direcionado ao órgão relacionado ou acompanhado junto a ele;
- o e-SIC (Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão), que possibilita a solicitação eletrônica de acesso à informação via

LAI. Também sob responsabilidade da AssCom, mas com um apoio e avaliação mais constante por parte da Controladoria, seja para tirar dúvidas sobre direcionamento e afins, ou para avaliação periódica das respostas às demandas desse meio;

- o Canal de Ouvidoria, por sua vez, mais próxima à OGE e à CGE e voltado para denúncias, se diferenciando do Fale Conosco nesse sentido, mas mesmo assim, com um trato parecido das demandas que chegam.

Esses sendo meios que aparecem nos sítios eletrônicos de todo o Estado, mas cada site possuindo os seus. Podendo aparecer nos Portais da Controladoria, como o da Transparência, que é sob responsabilidade da CGE, mas que possui uma parceria com a SEPLAG.

Sobre as demandas da LAI, que podem ser feitas por qualquer um, na parte de orçamento o pessoal aponta que, de modo geral, não é a população ampla utilizando, por vezes algum político interessado, assessor de algum deputado. Ou seja, alguém com interesse e atuação política, sendo, geralmente, mais demanda de informação do que denúncias ou qualquer outra coisa. O que pode se dar também, pela robustez e complexidade do tema, demonstrando uma necessidade de dar mais clareza e tornar mais acessível as informações relativas a esses casos.

De modo complementar, é apontado o fato de que é comum haver uma confusão, pelos cidadãos, dos objetivos de cada ferramenta (Fale Conosco, e-SIC e Ouvidoria). Por isso é importante a busca por especificar melhor o caminho e o foco de cada um, além de unificar cada vez mais essas plataformas, para que nenhuma demanda seja deixada de lado e todas informações recebidas possam ser reunidas e aplicadas. Sendo necessário, também, promover parcerias para averiguação e uso dessas informações que chegam por esses meios. Ou seja, há uma grande demanda populacional e uso desses meios que são disponibilizados, e até para uso como insumo. Algo importante que tem sido feito é uma estruturação do histórico de relacionamento com esse cidadão, de quais foram as suas demandas, onde ele entrou para saná-las, se ele foi atendido, quais atendimentos e avaliações dele ele deu e afins, mas mais importante que isso, e que tem sido objetivado, é unificar esses dados em todos os canais, visando uma maior integração e tratamento mais

unificado.

Além desses citados, há os meios sob coordenação específica da SEPLAG, que podem possuir os anteriores citados, alguns não sendo apenas da Secretaria, servindo a todo o Estado, mas com cada um tendo um trato diferente. Sendo eles:

- o Portal 'mg.gov.br', que atende a Lei 13.460/2017, do Código de Prestação dos Serviços Públicos, e é o sítio eletrônico pelo qual todos os serviços são disponibilizados. Que conta com mais de 1.180 serviços e tendo entre um milhão e meio a dois milhões de acessos mensais. Sendo referência no agendamento de serviços para o cidadão, e relevante por ter um canal do Fale Conosco, além de possuir aspectos de usabilidade e acessibilidade significativos, sendo atualmente adaptado para o público com baixa visão, por exemplo;
- o MGApp, que possui mais de dois milhões de usuários cadastrados e mais de um milhão de acessos, e permite ou a realização de serviços pelo celular, de forma online, ou a indicação de como esse serviço pode ser realizado. Que não possui os mais 1.100 serviços, até para não pesar no telefone móvel, mas contando com os mais acessados e considerados mais relevantes do Portal. Sendo bem relevante para a participação pelas iniciativas que se tem por meio dele, como o caso do orçamento no Comitê Pró-Brumadinho, a votação popular para ganhador do Prêmio Inova, e nele há uma aba própria para reclamações e sugestões, o Fale com o Governo, alinhada ao Fale Conosco;
- o *Call Center* (155), possibilita maior capilaridade e acesso cidadão, uma vez que é por meio de ligação gratuita, podendo ser utilizado por quem não tem acesso à internet e nem possui um *smartphone*. Ele recebe cerca de um milhão e setecentos mil ligações por ano, e é mais voltado para prestação de serviços, podendo receber denúncia ou reclamação também. Além de ser integrado ao sistema do Fale Conosco, enviando para tratamento as informações do atendimento para a mesma equipe que a dele;
- as UAI's presenciais, que contam com terminais de autoatendimento, instalados nas unidades presenciais, permitindo ao cidadão que não

tem acesso à rede de internet uma busca física pelos diversos serviços que se tem, que são prestados de forma integrada nesse meio. Sendo que agora há uma virtual, que tem a mesma funcionalidade, mas de forma online, que será melhor trabalhada mais à frente.

Sendo assim, para melhoria e fomento da participação, o que tem sido feito por parte da Superintendência Central de Canais de Atendimento é uma melhor estruturação desses canais que possibilitam a participação. Que são muito ricos, mas apontados como não bem aproveitados em todo o seu potencial. Nesse sentido, já havia um fluxo bem estabelecido de distribuição e resposta às demandas desse meio, mas não ocorria um uso dessas informações para subsidiar uma melhoria contínua dos processos, logo, o que tem se buscado é garantir essa utilização.

Ou seja, agora tem-se estruturadas formas de avaliar e transformar em insumo as informações que chegam. Além de haver uma equipe qualificada para melhorar fluxos de registros, estatísticas e consolidação de dados, para que se possa ter uma visão gerencial do todo. Quer seja de demandas específicas, principais tendências das manifestações, mudanças que vem ocorrendo nesse sentido, áreas que recebem mais reclamações, ou diversas outras aplicações. Uma coisa que é apontada mesmo, é que o Fale Conosco é o primeiro a apontar para o Estado quando algo não funciona, então o correto tratamento dessas informações tem sido buscado. Até por serem por meios eletrônicos, o que facilita a sistematização do grande volume de dados nesse meio, uma ferramenta muito útil. O que não deixa de lado uma atenção sobre os demais meios (presenciais ou via telefone), havendo uma busca pela universalidade, que se mostra pelos vários meios disponíveis.

Nesse sentido, uma criação recente foi a inauguração da UAI Virtual, uma vez que antes só havia as presenciais. Essa nova já é dotada de uma equipe qualificada de atendentes, capaz de atender as manifestações eletrônicas e às organizando para que se tornem insumo aplicado como melhoria. Logo, há um núcleo especializado voltado exclusivamente para tratamento de dados e atendimento profissional, voltado e ciente da responsabilidade de gerar informações para os gestores.

E, por exemplo, boas práticas que vem sendo adotadas pelos servidores

da Superintendência Central de Canais de Atendimento para melhor relação nesse meio, é a de responder todas as demandas recebidas, informando o que foi feito com elas, de buscar um atendimento mais individualizado, promovendo legitimação e buscando entender a dor de cada um e considerar, independente do meio que se chega, tudo que é apontado pelos cidadãos. Não apenas automatizando ou padronizando as repostas dadas, mas visando um retorno mais objetivo, efetivo e qualificado, para evitar frustrações. Inclusive, o MGApp, além de já ter ganho o Prêmio Inova, tem sido bem avaliado por isso nas plataformas, uma vez que há um acompanhamento dessas avaliações e foco especial àquelas mais negativas, buscando reduzir ao mínimo possível o descontentamento do cidadão, que geralmente melhoram a avaliação após essa atenção dada, o que também se dá com outros aplicativos do governo.

Demonstrando a importância de promover essa busca por fazer a população se sentir ouvida, além de ser importante também a divulgação disso tudo. O que é cobrado por alguns entrevistados da área como algo que deveria ocorrer mais, para maior demonstração do que tem sido feito, dessa maior consideração das demandas e, com isso, gerar maior legitimação da instituição para com seu público-alvo, o povo. Até porque, a existência dos canais de participação sem a efetiva consideração, ou demonstração dessa consideração, mais do que mantém uma deslegitimidade, mas promove uma descrença ainda maior nessas instituições. Que mais que uma prestação de serviços, se trata de um meio de cidadania, uma vez que permite acesso aos direitos, sendo esse, um entendimento que, realmente, deve ser promovido.

Além disso, podem ocorrer de pessoas irem diretamente nos sítios e buscarem os contatos institucionais dos servidores e subdivisões da Secretaria, uma vez que são todos publicizados. Entretanto, é apontado como uma ocorrência menor, bem incomum de acontecer, mas sendo geralmente feito por estudantes que realizam pesquisas, ou jornais querendo alguma informação. Nesses casos, fica à cargo da direção de cada área o tratamento, algumas sendo completamente abertas e disponíveis e outras, por outro lado, alegando até que geralmente não respondem esse tipo de solicitações, uma vez que já há outras estruturas institucionalizadas de participação, deixando para responder mais os modos estruturados ou quando há encaminhamento da AssCom. O que é um tanto problemático e que reforça, por um lado, a falta de

entendimento de alguns servidores da importância do cidadão e da sua participação no seu trabalho diário, e, por outro, a falta de fomento e institucionalização desses processos, ou apenas um apego exagerado à burocracia, muito apontada no meio público. Reforçando a necessidade da divulgação e fomento das boas práticas realizadas na área de Canais de Atendimento.

Ou seja, por um lado, tem havido esse foco nessa maior estruturação desses meios de atendimento (que inclusive são citados por alguns como mais utilizados do que as ferramentas mais reconhecidas como de participação mesmo, como uma consultorias, fóruns ou audiências públicas). O que, muitas das vezes nem é reconhecido como uma participação mesmo, pela população ou pelos próprios servidores. Mas, uma vez que a disponibilização dos dados já é algo mais amadurecido e bem estruturado no Estado, pode-se procurar uma maior efetivação do uso participativo desses meios. Já sendo algo realizado e fortalecido, ao menos no contexto dos canais de atendimento eletrônico da Secretaria, mas que tem a possibilidade e necessidade de melhorias. Principalmente no que se relaciona aos atendimentos presenciais, e no tocante a maior disseminação, uma vez que nem todas as áreas da Secretaria possuem esse pensamento e prática.

Ademais, algo que é apontado como positivo com relação a isso, é que as manifestações feitas por meio desses canais estão sendo consideradas para priorização e definição de agendas. Sendo uma forma de participação e busca por melhoria contínua que, se comparado com os meios tradicionais, evita questões de desvio de foco e realização de propostas que a Administração não pode cumprir, seja por serem muito distantes da realidade ou por ela não ser legalmente permitida. O que é comum nos meios tradicionais e presenciais de participação, como fóruns ou chamadas públicas.

Ou seja, a boa estruturação e uso dos canais de atendimento e denúncia tem sido utilizada como um meio de entrada das demandas populares. Mas a divulgação se torna importante e necessária, no sentido de promover: uma legitimação frente à população; combate à desconfiança com relação ao governo; e um entendimento de que os canais são mais que de prestação de serviços, mas também meios de se exercer a cidadania, por possibilitarem o acesso e execução dos cidadãos aos seus direitos.

Exemplo disso, foi o caso do novo RG (Registro Geral ou Carteira de Identidade). Uma vez que há a mudança ocorrendo com relação a esse novo documento devido a uma obrigação imposta pelo Governo Federal, o que gerou todo um sistema de digitalização e entrega dessa documentação. Nesse processo, mesmo se tratando de uma responsabilidade da Polícia Civil, há uma participação da SEPLAG de fazer uma observação e fiscalização das políticas de atendimento dele, principalmente no tocante à entrega. E, com base na estruturação e análise das manifestações dos cidadãos nesse processo, a qual ocorreram muitas reclamações, houve um processo de mudança nas etapas realizadas. Sendo que todo o sistema está sendo alterado com base nessas interações. Demonstrando uma aplicação de uma mudança com base nessas participações, que proporcionaram uma identificação de pontos críticos em um processo que já era estabelecido, e uma posterior remodelação focada nos problemas e questões práticas elencadas a partir de opiniões e reclamações dos cidadãos.

Ademais, importante citar também os painéis de *Power BI* de orçamentos, mais citados na parte de transparência. Se trata de um meio que possibilita uma edição, manuseio e melhor visualização dos dados financeiro-orçamentários do Estado. Com isso, também possibilitam a identificação de falhas ou o surgimento de dúvidas sobre dados específicos, proporcionando uma participação pelos canais anteriormente citados.

Sobre esses, os órgãos internos não sabem o quanto são realmente acessados, mas pode vir a se tornar possível devido a compra do *Power BI Pro* que o Estado está fazendo. Algo visto como positivo pelos que atuam na área, uma vez que acreditam que haja pouco acesso e, se confirmado, talvez, não seja benéfico manter o esforço, considerando o custo-benefício e retorno dessas ações. O que, mais uma vez, aponta para a necessidade de conscientização, também dos servidores, acerca dessas ferramentas. Uma vez que, a disponibilização não deve deixar de acontecer pela não participação constante, mas tem de haver uma contínua divulgação para possibilitar o controle sobre esses dados. E, ao mesmo tempo, um fomento maior a participação, que também não vai ocorrer sempre, mas que não é descredibilizada por isso, por se tratar de um direito dos cidadãos.

Essa visão, escancara, também, o fato de que, ao contrário do que ocorre

nas áreas focadas nos canais de atendimento, naquelas onde o foco de atuação é mais distinto, como o caso de orçamento, não há muito presente essa consideração da importância da participação. Seja para ajuda na melhoria dos processos internos, ou para simples exercer dos direitos do cidadão. Sendo vista como uma obrigatoriedade que pode ser desnecessária, ou até um peso à eficiência (como também é apontado por algumas vertentes de administração). Reforçando a necessidade de conscientizar os servidores em geral acerca da temática da participação popular e foco no cidadão.

Por outro lado, há outra importante ação realizada para evolução desse aspecto, mais realizada por integrantes das partes de planejamento e orçamento e pelo próprio CSC, com o Centro de Compras Compartilhadas. Nessas áreas, percebe-se a difícil compreensão da população geral devido ao fato de tratarem um conteúdo que é mais técnico e complexo. Desse modo, tem-se objetivado a aplicação e difusão de uma linguagem simples e maior facilidade de acesso, em prol de tornar os dados mais comunicáveis, claros, inteligíveis e acessíveis. O que auxilia e muito na participação, e também na própria transparência desses dados.

Tal iniciativa se dá com uma maior divulgação dessas ferramentas, e fazendo uso de informativos, infográficos e meios mais visuais, ao invés de meros manuais e textos longos. Por exemplo, a produção das Trilhas de Aprendizagem que estão sendo disponibilizadas pelo moodle da SEPLAG, já pensadas em um formato mais dinâmico e comunicável, as quais se nota um uso por cidadãos comuns. Mas que, infelizmente, encontra barreira na disseminação, uma vez que se trata de uma ferramenta que exige forte dedicação e, por não ser obrigatória, acaba por perder lugar para as obrigações rotineiras.

E vale lembrar, como dito também na parte do controle, dos grupos de regulamentação da Nova Lei de Licitações, sob coordenação do CSC. Neles há um constante uso de consultas públicas para produção de minutas de normas, decretos e resoluções, além da participação e fiscalização em leilões e licitações. Entretanto, nesse caso, é, mais uma vez, pontuado o fato de que a participação é mais restrita ao próprio meio ou público, com agentes de mercado interessados, por exemplo, não sendo representantes da população em geral. Além disso, é apontado que tais instrumentos se tratam mais de um

mero cumprimento de requisitos obrigatórios ou manutenção de um formalismo, do que uma efetivação capaz de proporcionar a entrada da população nas temáticas. Para resolução disso, considera-se importante, então, o maior uso e disseminação de uma linguagem simples, principalmente, dos voltados para áreas mais técnicas de orçamento. O que já vem sendo aplicada, mas não tem sido foco de todos que atuam na área.

Por fim, uma interessante iniciativa da Secretaria, dada por meio da Controladoria Setorial, foi de uma busca por identificar as formas de participação e amadurecimento dos meios que já existem. Ela se materializou através de um mapeamento desses meios focado na SEPLAG (Relatório de Trabalho nº 993174/2021, referente ao Plano de Trabalho nº 992737/2021, que trata do “Apoio ao aprimoramento dos mecanismos de controle social”). Nesse documento, foram listados os mecanismos de controle social identificados no contexto da Secretaria; levantadas diversas informações sobre cada um deles, inclusive se estão mais voltados à transparência, participação, ou cumprimento de políticas públicas; e feita uma análise apontando pontos de amadurecimento ou novas ferramentas possíveis nesse sentido.

A documentação cita, por exemplo: a importância das consultas e audiências no contexto do CSC; dicas de boas práticas para Assessoria de Comunicação com relação ao Fale Conosco; ações por parte da SubGovES com relação às UAIs; além dos Gabinetes Adjuntos, os Comitês Pró-Brumadinho e diversos outros meios e ferramentas. O que demonstra o foco em promover, evoluir e disseminar mais esses meios de participação e controle social, pelo menos da alta gestão e das áreas mais envolvidas nisso, como a Controladoria Setorial, Superintendência Central dos Canais de Atendimento e o Centro de Serviços Compartilhados.

De modo geral, os participantes apontam para uma necessidade de: maior divulgação do que tem sido feito; uma busca pelo amadurecimento dos canais; foco em torná-los mais atraentes para a população; e identificação de onde essa participação pode gerar mais resultados. Isso, para promover essa participação de forma mais efetiva e apropriada pela população. Além do uso de uma linguagem e formas mais acessíveis de possibilitar essa interlocução, visando trazer a população para participar, discutir, fiscalizar ou, no mínimo, acompanhar os atos do governo. De forma complementar, existe a necessidade

de divulgar e conscientizar não apenas a população, para que se aproprie do uso desses meios, mas também, os servidores. Visando conscientizá-los da sua importância, promovendo uma conduta mais aberta a essa relação com os cidadãos. De todo modo, mesmo apontando a necessidade de uma evolução e amadurecimento no aspecto, o que é realidade de toda a administração pública brasileira, não há uma inércia nem congelamento das iniciativas nesse sentido, elas estão sendo trabalhadas e desenvolvidas.

4.2.5. Prestação de Contas

Sobre a prestação de contas, uma vez que se trata de uma parte mais formal, burocrática e legalmente definida, acaba por ser mais bem estruturada e feita de forma mais natural, com maior excelência. Sendo, juntamente com a transparência, os aspectos mais citados como os mais bem estruturados na Secretaria. Com a profissionalização dos registros e processos se tratando de algo apontado como positivo nesse sentido. Inclusive, é pontuado que, antes mesmo de saírem as resoluções e normativos anuais, o pessoal já sabe bem os papéis e começam a organização nesse sentido.

Ou seja, é mais estruturado e definido, até pelo maior enfoque na parte burocrática que a administração pública viveu por muito tempo e ainda se mostra presente. O que pode se dar também, devido a internalização desse aspecto como uma obrigação de todos, como é apontado pelos entrevistados, e que talvez seja o que falte à aspectos como a participação, por exemplo. Mas vale considerar que sua aplicação é mais focada no tocante às questões orçamentárias e financeiras. Alguns dos entrevistados possuindo a visão até de que apenas isso representa a prestação de contas, uma vez que, realmente, a área financeira é bem crítica, e todo uso de recurso público merece uma maior atenção realmente, o que já é bem difundido.

Nesse sentido, de modo geral, a prestação de contas segue os fluxos internos de procedimento, uma vez que já há um dever de documentar todo trato com o dinheiro público, e prestar contas de cada uso. Além de que não há essa utilização sem que seja previamente estabelecido no orçamento estatal. Havendo também as prestações mais setorializadas, que relatam as atividades rotineiras, como o servidor que deve fazer a prestação de diárias de viagem, os

gestores e fiscais de contrato que devem fazer a prestação da execução contratual, e afins. Na parte contratual, que já é bem clara e fixada, por exemplo, já é sabido que devem ser feitos os fechamentos dos contratos, verificação da correta execução, verificação inicial do cumprimento dos requisitos pela contratada, além de passar pelo jurídico, que gera uma cobrança no sentido de demonstrar a correta execução dos cumprimentos legais.

E há as prestações mais específicas, como análises de dívida flutuante e verificação do inventário de bens, que são todas disponibilizadas no site da Secretaria, dando transparência a essa ação. Além da Prestação de Contas Anual de Exercício, feita pelos entes da administração direta e indireta, que é mais robusta. Ela ocorre regularmente com relação ao Tribunal de Contas (relacionando com um controle externo), que organiza as informações das ações, programas e demais atividades realizadas na Secretaria, a partir desse foco financeiro e orçamentário, contando com participação da: SPGF; Controladoria Setorial; Bolsa de Materiais; Coordenadoria Especial da Cidade Administrativa – CECAD –, as Chefias de Gabinete; a Secretária; os Subsecretários; a Diretoria de Contabilidade e Finanças; a de Planejamento e Orçamento; e as comissões, que são importantes no levantamento desses dados. E pode ocorrer da Controladoria agir com uma auditoria visando verificar as contas também.

Vale lembrar, aquilo de que é visto como um dever, uma atribuição legal. Isso, tanto nessa prestação ao TCE, quanto o fazer relatório institucional de monitoramento, avaliação do PPAG e afins. Ou seja, além de ser uma atribuição das áreas específicas de fazerem a coleta e sistematização desses relatórios, cada parte entende a sua responsabilidade de organizar e repassar esses dados, até para que possa continuar a exercer suas funções. Que tem o foco de serem analisados pelo TCE e demais órgãos de controle, e que servem à transparência também, pela disponibilização à população.

A Secretaria também, devido ao papel central e importante no governo estadual, possui a Diretoria Central de Operações de Crédito. Ela, com relação às questões financeiras de todo o Estado, constrói relatórios de prestação de contas para os bancos, gerindo a relação com essas instituições, para demonstração da aplicação que foi feita do dinheiro recebido. Para isso, ela coleta informações e documentos dos órgãos, de cada execução feita, faz a

consolidação desses dados, e encaminha para os bancos (como BNDES, Banco do Brasil, Banco Mundial...), de forma bem detalhada. Em boa parte das vezes incluindo o impacto daquilo no que o recurso foi aplicado também. Isso, se dando devido à necessidade de aprovação dessas instituições financeiras do repasse dos recursos que serão utilizados nos projetos e contratos de destino. Geralmente se trata de valores robustos, na casa dos bilhões, sendo um trabalho bem complexo e merecedor de muita atenção.

Sobre a prestação com relação à convênios, no geral do Estado também, é dado mais um apoio quando necessário, por parte dos atores da Superintendência Central de Planejamento e Orçamento, não sendo feitas diretamente pela Superintendência. A área atua mais como um suporte e instrução, uma vez que esses casos geralmente ocorrem por meio da Plataforma +Brasil, a qual a Superintendência coordena. Apoio esse que é muito importante, por se tratar de uma área considerada um tanto delicada e crítica. Gerando, inclusive, muitos PAD's devido à dificuldade de execução da prestação de contas com relação a essa temática. Mas, de modo geral, cada órgão produz com sua área que possui essa responsabilidade e encaminha aos Ministérios, uma vez que geralmente são feitos em relação à União. E quando ocorrem, tanto essa, quanto a que faz uso de recursos dos bancos, há todo um fluxo delimitado, que deve demonstrar as ordens de serviços feitas, todos os pagamentos realizados, todas notas fiscais emitidas e afins. Por isso, até, se trata de uma área mais crítica, devido a todo esse detalhamento.

Entretanto, algo importante que é citado, é que esse aspecto orçamentário não é desassociado das entregas. Ou seja, há a prestação de contas interna, com relação a execução do orçamento, ordenação das despesas e os demais processos internos de orçamento, que são bem definidas por Lei. Mas estas estão associadas ao PPAG, LOA e LDO, que são montadas pensando as ações, com os programas e objetivo de cada orçamento aplicado.

Nesse sentido, há uma prestação bimestral do PPAG, que faz essas demonstrações citadas, mas relacionando com as entregas que foram feitas. Reavaliando o alcance dos impactos objetivados que podem ser revistos anualmente. Isso porque, nessas ferramentas de planejamento e orçamento, as ações que são previstas nelas estão sempre atreladas às metas, projetos, motivações e entregas previstas. Então há a consideração disso tudo, que fica

fixado em Lei, e é construído anualmente. Mas, mesmo assim, esse atrelamento acaba por não abarcar todas as ações individualizadas de todos servidores, até porque nem todas geram um gasto especificamente relacionado a ela, muitas sendo mais gerais, precisando de uma prestação além daquilo que pode ser diretamente ligado ao orçamento.

Sendo assim, no sentido de prestação de contas do que tem sido feito, com relação à entregas e acompanhamento de metas, para além do estritamente financeiro, elas ocorrem, mas geralmente não são vistas como prestação, se relacionando bastante com um controle. Nesse mote, há, de modo geral, as agendas semanais, tanto dos gestores de cada Subsecretaria internamente (dos Subsecretários com os Superintendentes e Diretores), quanto da Secretária com os Subsecretários. Nas das Subsecretarias, há um repasse dos níveis hierárquicos inferiores aos superiores das rotinas, entregas, demandas, desafios e diversas informações das atuações cotidianas de cada subdivisão. Enquanto os Subsecretários repassam o que o gabinete vem demandando, informações gerais, e questionam sobre o que vem ocorrendo. Esses, por sua vez, consolidam as informações do seu contexto, sistematizando as atividades feitas e desafios encontrados. O que é repassado na reunião com a Secretária, realizando uma troca entre esses membros da coordenação sobre as atividades feitas.

Ou seja, de modo geral ocorrem com relação ao seu nível hierárquico superior, que também passa as diretrizes, e cada área individualmente vai produzindo seus relatórios. Findando nas Subsecretarias como um todo, que devolvem à Secretária. Logo, há um fluxo bem estabelecido, que delimita bem esse acompanhamento e troca de informações, mas que não é rígido e travado, no sentido de que só poder haver contato com os superiores, havendo possibilidades de contatos diretos com outras áreas distantes e fora da linha hierárquica. De todo modo, percebe-se que, juntando essa forma de prestação com a anterior, de orçamento, percebe-se que a prestação com relação a motivações e objetivos é bem procedimental e organizada também, fazendo parte do fluxo dos processos e tendo o seu próprio. A única questão, é que ela não é vista como tal.

Além disso, ocorrem as chamadas reuniões gerenciais, que são encontros que envolvem todas as Superintendências da SEPLAG. Elas contam

com diversos níveis hierárquicos e cada um é convidado a apresentar o que foi feito nos últimos meses de governo para a Secretária. Se tratando de uma prestação de contas que evidencia os resultados alcançados por cada área para as demais. Mais voltado a falar de entregas de processos que são transversais e que outras áreas precisam conhecer e acompanhar. O que demonstra que há esse levantamento e registro de resultados. Mas essa reunião, não tem uma periodicidade delimitada, ocorrendo em torno de duas ou três vezes por ano. Geralmente, envolvendo a Secretária, os Subsecretários, os Superintendentes e Chefes de Gabinete.

Ademais, com a pandemia e a instauração do teletrabalho, ocorreu um importante avanço voltado às prestações de contas individuais. Nesse modelo, surgiu a necessidade da aplicação de um planejamento de metas, que eram estipuladas de forma institucional, mas agora com foco individual, que cada servidor deve cumprir, sendo combinadas e definidas cada um com seus superiores. O que gerou uma maior definição dessas metas e projetos, e promoveu um acompanhamento constante das entregas com base no que foi estipulado, de como estão as atividades. Além de haver uma maior rotina de reuniões nesse sentido, uma vez que, cada um trabalhando na sua casa gerou essa necessidade para troca de informações. Sendo assim, há todo um alinhamento dessas metas, que conta com um acompanhamento e coordenação das entregas constantemente.

Ou seja, somou-se a o que já era feito antes, uma obrigatoriedade da definição de planos de trabalhos e entregas, que possibilitaram um acompanhamento mais individual do que cada um realiza, como está realizando, qual a produtividade de cada um, gerando essa pactuação de metas individualizada. Se dando de modo piramidal, com cada gestor acompanhando os seus subordinados de forma mais próxima. O que, anteriormente, no trabalho presencial, geralmente era restrito às metas institucionais das equipes, que eram contadas com as produções do todo. Sendo assim, havia uma dificuldade de se ver o quanto cada um participou individualmente, se tratando de uma rotina mais visual e geral, e que agora, possibilita essa melhor visualização e entendimento da importância de cada um no todo. Então, gerando um grande avanço na lógica da prestação de contas, mesmo que recente e ainda necessitando de certos aprimoramentos, como um entrevistado

apontou que tem gerado um custo considerável, o que precisa ser avaliado.

No contexto do CSC, com relação à promoção de avaliação e divulgação de resultados e desempenho das ações, há uma estratégia interessante. Lá, são feitos periódicos semestrais, que contam com o acompanhamento de projetos e servem como um balanço de como estão as atividades. Sendo algo mais interno ao Centro, mas antes também era feita uma divulgação para os beneficiários dos projetos, visando demonstrar de forma estruturada os resultados. O que poderia ser replicado no geral, fazendo uso do periódico que a AssCom já tem e divulga nos e-mails institucionais. E que, mais uma vez, se levanta a importância da divulgação, não apenas internamente, como é o caso, mas também para o público externo, o que já é feito, mas pode-se pensar em melhorias nesse sentido.

Tal ação tem sido tentada, por parte da Secretaria, a partir do uso de redes sociais, que podem ter mais capilaridade, com relação a entregas e projetos mais relevantes. Entretanto, sobre o uso desse meio para divulgação de resultados, foi apontado que, independente da divulgação e conteúdo das postagens, os comentários são em sua maioria abordando assuntos divergentes, ou seja, acaba sendo utilizado para reclamações independente do conteúdo de cada postagem. O que, não necessariamente é um problema por si só, uma vez que deve ser avaliado o número de compartilhamentos, curtidas ou visualizações, para se perceber se, independente desses comentários, tem servido como um meio de divulgação, ou se precisa ser estruturado para voltar mais para participação mesmo, o que também seria rico.

Já no tocante a prestação de contas dos Portais e políticas de atendimento, assim como no controle, com relação a o que tem sido feito neles e através deles, está muito de acordo com aquela lógica de disponibilização de ferramentas. Que permite ao órgão que gerencia fazer um acompanhamento do uso feito por outros órgãos. E, para além de quando a atividade está atrelada a um gasto financeiro e, com isso, há os procedimentos de prestação de contas dele, citados anteriormente, ocorre a prestação dos processos e do alcance das metas. Demonstrando que os canais foram mantidos e como se deu o alcance deles, cumprindo o que se tem disposto no PPAG e no PMDI¹² também. Além

¹² Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado, que estabelece, focando em um longo prazo, os objetivos e diretrizes estratégicas do governo estadual, visando promover uma articulação

de pactuações que ocorrem no caso dos canais de atendimento, e que geram, com relação à Assembleia, com os órgãos de controle e até internamente, um fluxo institucional de prestação e monitoramento do que tem sido feito.

Ademais, no caso dos atendimentos presenciais, há uma movimentação de Auditorias específicas sobre as UAI's, além das demais que já ocorrem. Isso por serem grandes e se darem através de um contato direto com o cidadão, se tratando de vitrines de governo, e até por serem de PPP's – Parcerias Público Privadas –. Sendo necessária uma verificação específica que ocorre de forma mais minuciosa sobre elas, especificamente nos momentos de transição de governo.

Por outro lado, acerca dos projetos estratégicos em geral, todos eles passam por um acompanhamento específico, até por representarem gastos altos. Então há uma unidade da SEPLAG que faz esse monitoramento de como ele vem ocorrendo, com dados de realização e gastos de recursos públicos, e tudo isso é repassado para o Governador diretamente.

Um dos participantes cita ainda o Programa de Desenvolvimento de Lideranças – PDL –, coordenado pelo Programa Transforma Minas. Ele, como o nome diz, é voltado para lideranças e seu desenvolvimento, mas acaba por, nesse foco, pactuar entregas e realizações com esse público, quer sejam de forma conjunta ou não, que refletem nas equipes também. Sendo assim, acaba por gerar uma prestação de contas específica dessas entregas.

Então, de modo geral, percebe-se que há muitos mecanismos nesse sentido, quer seja na SEPLAG, quer seja nos demais órgãos estatais de prestação de contas interna. Há o PPA, LOA, LDO, os Projetos Estratégicos, o acompanhamento da Subsecretaria de Gestão Estratégica aos Projetos Prioritários, a ementa do PDL, as auditorias especiais das UAI's, a financeiro-orçamentária, e muitos outros citados. Ou seja, há um conjunto de instrumentos que permitem uma visualização com maior clareza dos objetivos e compromissos firmados. Possibilitando a identificação do que tem um bom funcionamento ou não, para que se possam proceder aos ajustes necessários e ter esse balanço de que o que foi pactuado e o que é atribuição está sendo

entre os planos de curto e médio prazo, como forma de estabilizar uma política de longo prazo com relação aos problemas e oportunidades mais perenes do Estado, com isso, acaba gerando a necessidade de algumas prestações de contas, sendo uma importante ferramenta de transparência e planejamento estratégico também (MINAS GERAIS, 2019).

realizado.

Além do que, na SEPLAG, há a relação com a prestação do todo. Existe então, além das já citadas, como a das operações de crédito e convênios, a produção de documentos que compõem a prestação de contas anual do Governador. Que mesmo sendo algo mais da Fazenda, há uma participação constante e relevante da Secretaria. Sendo feita anualmente, no início do ano, com relação ao ano anterior. Fora alguns casos específicos, a partir dos Canais de Denúncias, que geram uma prestação de contas de determinadas ações que ficam sob coordenação da Ouvidoria, não sendo rotineiros.

Vale destacar, que toda essa robustez e quantidade de mecanismos não é vista como negativa, ao contrário do que alguns pontuam sobre o controle. Já há até uma preparação e organização prévia dos servidores nesse sentido, até para colaboração e o ouvir de sugestões, como por exemplo, é citado que muito do que a Controladoria aponta, no sentido de boas práticas, é aplicado. Percebendo a importância desse aspecto, até para evolução das atividades diárias. Logo, mesmo com o volume, não é considerado um peso, sendo capaz de gerar os resultados propostos e não afetar negativamente nas atividades diárias, promovendo a sua evolução e sendo reconhecida por isso.

4.2.6. Responsabilização

A responsabilização, seguidamente à participação, é o segundo aspecto mais apontado como tendo a necessidade de amadurecimento e maior estruturação. Sendo dito por alguns até como inefetivo, e não adequado à realidade do trabalho do servidor público. Isso, quer seja na SEPLAG, ou na administração pública em geral, uma vez que, com relação aos servidores, é considerado que há mecanismos muito tradicionais de responsabilização. Seja no Plano de Desenvolvimento, com as metas definidas, seja nas avaliações de desempenho, constantemente criticadas e que não, necessariamente, refletem a realidade do desempenho de seus avaliados, ou por outros meios. E vale destacar que, como observado no Decreto, o termo não é muito citado ou especificado, nem a maioria dos vocábulos relacionados, havendo mais citações de 'responsabilidade' de alguém. O que pode demonstrar o baixo enfoque e reforçar o fato de não ser muito bem delimitado diretamente em Lei,

mesmo que citadas as consequências de alguns atos.

Nesse sentido, uma interessante constatação feita por um dos entrevistados, foi a de que considera as responsabilizações efetivas no que se propõem, mas inefetivas no que deveriam proporcionar. Tal entrevistado, citou que, enquanto ainda estava na faculdade, algo que recorda de estudar era que na administração pública, vinha ocorrendo um movimento no sentido do controle e responsabilização estarem se voltando a algo mais de qualidade e resultados, sendo menos procedimental e burocrático. O que realmente foi averiguado nessa pesquisa, no sentido de que a Administração Pública Tradicional, que possuía esse enfoque mais burocrático-legal, vinha sendo superada e substituída pelas vertentes mais voltadas para um foco no cidadão e melhoria de resultados para ele. Entretanto, ao chegar na atuação prática, o que esse entrevistado pontuou foi que, na sua percepção, até pela expectativa gerada nos estudos, é que o resultado é na verdade desconsiderado, perdendo lugar para o foco mais rígido sobre uma forma que se espera que ocorram os procedimentos.

O que, infelizmente, acaba gerando como consequência um peso maior sobre os pequenos gestores, que estão mais na linha de aplicação das políticas e procedimentos definidos. Deixando isentos de responsabilização, os tomadores de decisão, que não são questionados do porque determinada política ou forma de atuação foi escolhida, mesmo que ela gere resultados piores ou distantes do esperado. Ou seja, a abertura ao diálogo acaba por ficar mais restrita ao discurso dos órgãos de controle, sendo que na prática, não se percebem iniciativas no sentido de questionar ou entender as decisões dos gestores de maior nível e poder decisório, e os impactos que essas decisões tiveram, nem para que ele seja apoiado nesse sentido. Sendo que eles acabam decidindo coisa muito mais relevantes para o Estado em geral. Enquanto, em contrapartida, o pequeno gestor, que está cumprindo o que é definido e demandado dele, acaba recebendo todo o tipo de controle e sendo constantemente responsabilizado.

Proporcionando uma certa injustiça, como é vista, uma vez que quem responde não é definidor de estratégias. O que gera uma sensação de medo por parte dos pequenos gestores, que acabam sendo desestimulados a assumir responsabilidade e, por exemplo, assinar documentos. Restringindo a sua

atuação àquilo que é seguro para eles, e fazendo o mínimo, não se arriscando e nem buscando inovar para evitar sanções. O que lesa a própria Administração, uma vez que os objetivos e impactos traçados deixam de ser a prioridade desses servidores.

Entretanto, tal realidade é algo apontado como ainda mais forte nas demais Secretarias do Estado, com a SEPLAG tendo uma certa consequência disso, mas possuindo um ambiente até relativamente tranquilo nesse sentido. O próprio participante que levanta esse ponto, inclusive, cita que, no seu contexto, há uma busca maior por se expor e enfrentar esse controle que é colocado. Mas isso se dando devido a toda estrutura técnica e jurídica que se tem na Secretaria, que possibilita um resguardo no caso de uma tentativa de sanção ou algo do tipo. O que, infelizmente, não é realidade de todos da administração pública.

Nesse sentido, foi complementado que não é objetivo que o pequeno gestor se torne isento de controle, mas ele deve ocorrer também aos que tomam decisões maiores. Mesmo que não no sentido de cobrar explicações sempre, uma vez que eles devem ter a liberdade de definir suas estratégias de gestão, mas de acompanhar o alcance das metas estipuladas e monitorar os impactos positivos. Além de em todos os casos, seja nos gestores menores ou nos maiores, o foco que deve ser dado deve ser de adequar e instruir, mais do que apenas punir, o que deve ser restrito à identificação de desvios de condutas e de caráter mais claros. Mas, de modo geral, o que se percebe é que, se observada essa crítica muito considerável: primeiramente, a profissionalização dessa administração para saber se posicionar e defender é muito positiva; e a existência de uma ala jurídica e técnica própria dando apoio nesse sentido é algo positivo também.

Entretanto, vale pontuar que, pela responsabilização ser um tanto difusa também, sendo, na maioria das vezes, apenas fruto dos demais aspectos citados, pode ocorrer de realmente ser difícil entender e visualizar a sua aplicação. Ou seja, as responsabilizações se mostram de maneira variada, o que pode afetar nesse julgamento negativo. Nesse sentido, um entrevistado aponta que as formas mais comuns podem se dar são através da correição administrativa (que é mais à cargo da CGE) e dos processos administrativos, que não sabe se são realmente efetivos.

Ou pode se dar através do controle externo, como TCE e Judiciário, que considera mais efetivos, quando ocorrem devido à provocação, gerando, inclusive, maior medo e preocupação quando ocorrem por esses meios. Com relação ao TCE, um meio mais citado é no uso de auditorias, que, com base nas prestações de contas anuais que questionam o que tem sido feito, são geradas determinações e recomendações que criam o dever da parte envolvida da Secretaria responder e se adequar a isso.

Além disso, uma subdivisão do TCE bastante citada é a CFAMGE (mencionada no subtópico anterior). Ela, ainda na prestação de contas com esse órgão, gera um relatório que contém diversos apontamentos de erros e que acaba por gerar uma cobrança por correções. Às vezes até, devido à forte influência política que esse processo sofre, sugerindo uma reprovação das Contas do Governador, que acaba gerando a necessidade de uma negociação, mas que geralmente conseguem a aprovação das Contas, mesmo que, por vezes, o seja com ressalvas, gerando uma necessidade de readequação. O que é encaminhado à Assembleia também, que é quem realmente pode aprovar ou não. Mas é apontado que, nesses casos, muitas das vezes, se trata mais uma documentação disso tudo, que atrapalha um pouco o bom fluxo dos processos, mas que não gera uma penalidade em si, dependendo muito do contexto político que ocorre, e do entendimento do Tribunal e do Executivo. Não sendo comum, por exemplo, casos de ilegalidade ou a ocorrência de algum crime, mas uma divergência de posicionamentos, que não é sempre acatada, uma vez que pode ficar à cargo do Executivo a aplicação das recomendações realizadas.

Já internamente ao Poder Executivo, é apontado que são mais raros, uma vez que os desvios de conduta não são comuns, como dizem, mas há as auditorias internas da SEPLAG e da CGE. Que mesmo ocorrendo em menor número, a partir de erros específicos, agem mais no sentido de buscar um readequação e não uma punição, o que não deixa de ser uma responsabilização, mas nem todos veem assim. Sobre os processos administrativos, é apontado que geram diferentes resultados, uma vez que existem diversas possibilidades de motivações para eles ocorrerem. Mas há uma busca e necessidade de que cada vez menos processos cheguem a um arquivamento por insuficiência, uma vez que devem ter uma conclusão. Se tornando necessária uma instauração a partir de informações já robustas, e não

apenas indícios de autoria ou materialidade. Mas de modo geral, há uma visão de efetividade desses no que eles se propõem, mesmo que não uma punição sempre, mas uma tentativa de concertar o que gerou esse procedimento, o que é constantemente citado. Além de, nos casos que ocorrem com agentes externos, como empresas, eles são sim, bastante efetivos, gerando restituições dos danos ao erário que foram identificados, por exemplo. Logo, mesmo com a visão de que é necessária uma evolução nesse aspecto, não é apontado um senso de impunidade.

Sobre os relatórios e prestações de contas citadas como mais robustas com o teletrabalho, nesse sentido de responsabilização, foi apontada uma melhoria significativa. Isso, uma vez que há a possibilidade de quem não cumpre as metas ser tirado do teletrabalho, ou de aumentar a cobrança para esse cumprimento, estabelecendo datas máximas para cumprimento dessas metas. Além de aumentar a percepção da participação individual na atuação da instituição como um todo, como dito, e trazer clareza, por exemplo, para os casos nos quais não se conseguem estabelecer metas. O que gera uma atenção maior e busca por adequação e entendimento da real importância do trabalho desse servidor.

Com relação à aplicação da responsabilização mais voltada ao lado recompensativo, um entrevistado chega a citar o princípio da legalidade como um limitador. Uma vez que não se pode criar nada na administração pública que não esteja previsto em lei, principalmente para gastos voltados a servidores ou equipes específicas. Mas, de modo geral, percebe-se que há possibilidades, mesmo sendo algo que é muito à cargo de cada equipe e contexto de atuação. O que acaba por gerar visões muito divergentes sobre esse aspecto, a depender de onde cada entrevistado está alocado. Alguns falando que há apenas um “obrigado”, ou uma tentativa de, nas reuniões semanais, orientar, valorizar e discutir boas práticas e soluções de problemas, mas nada estruturado. Ou até a promoção de encontros extratrabalho, mais para integração e valorização das equipes, enquanto outros citam exemplos mais específicos. Mas, de modo geral, toda essa indefinição acaba por apontar a necessidade de estruturação desse lado, assim como para o aspecto em geral.

Estritamente na SEPLAG, é citado o jornal interno como um meio disso, que é sob coordenação da Assessoria de Comunicação. Nele, há a seção do

“Servidor Faz e Acontece”, que além de ações do trabalho, cita *hobbies* e ações externas ao meio profissional. Se tratando de uma “recompensa” que não gera um custo considerável, necessariamente, mas é capaz de gerar uma valorização desse servidor. Além de ser muito comentado sobre o financiamento de viagens para apresentação de trabalhos ou projetos considerados interessantes, como ocorreu para o Conselho Nacional de Secretários de Estados da Administração – CONSAD – e Centro Latino-Americano de Administração nos quais a Secretaria arcou com os custos das viagens para muitos servidores irem a esses encontros. Sendo de uma valorização e incentivo bem robusto, que ainda gera um *benchmarking* com essas áreas e um fomento à produção acadêmica e evolução, nesse sentido, dos servidores.

Já no sentido amplo do Estado, é constante o citar do Prêmio Inova, que seria uma experiência organizada internamente na SEPLAG, mas aplicada para toda a administração, no sentido de forte valorização de projetos e iniciativas, contando com voto popular. Além de premiações como o Prêmio Destaques do Controle, da CGE, que premia e valoriza servidores e equipes, sejam os ganhadores em si, ou até a indicação, que já demonstra um reconhecimento. Também não se tratando de algo apenas da Secretaria, mas que ela pode fazer parte. Um entrevistado também cita a política de atribuição de cargos por mérito, como ocorre no contexto do Programa Transforma Minas, uma vez que leva em conta as competências individuais de cada um e não apenas as relações individuais.

E há uma prática que pode ocorrer, citada por um entrevistado, mais para valorização de setores, que permite uma remuneração adicional por ano através do alcance de determinadas metas que são acordadas. Esse adicional se daria por meio de um aumento do vale alimentação diário dos servidores, mas que é mais para órgãos, sendo amplo. Então, difícil de gerar uma responsabilização e fomento mais específico, de equipes menores ou servidores individuais, mas que não deixa de ser um exemplo.

Ademais, nesse sentido mais positivo, alguns comentam que isso é realidade da Secretaria e dizem ser muito forte no contexto dela. Havendo um acompanhamento institucional constante das entregas, cumprimento de metas e de novos produtos gerados. Não se dando de modo financeiro esse retorno,

até pelas limitações que a burocracia impõe, mas com essas divulgações, disseminações e reconhecimentos do que é considerado bem feito. Chegando a dizer que constrange quem não entrega, promovendo uma busca geral por inovar e melhorar constantemente. Algo que, por mais que seja realizado por cada gestor, e eles tendo um papel importante nisso, alguns atribuem a uma cultura organizacional geral, havendo mérito da Secretaria.

Mas, percebe-se que os que fazem esses comentários, são os que estão mais envoltos em uma cultura de *feedbacks* públicos positivos, em reuniões com níveis superiores, ou nos quais há a prática de realizações de reuniões de revisão dos resultados. Por exemplo, um dos dois que apontam esse fato como realidade, cita uma troca de gestão que ocorreu, na qual houve uma reunião de revisão de tudo que foi entregue e realizado durante essa gestão, juntamente com a Secretária. O que gerou a visualização dessas entregas, com a presença de superiores, e identificando a importância delas, além de fomentar uma continuidade. E que promoveu um senso de valorização nas equipes presentes, sendo algo apontado como muito positivo. Além do que, por esses, é comentado que no seu contexto é comum superiores pedirem *feedbacks* às equipes e fomentarem o uso desse instrumento, e proporcionar dinâmicas de alinhamento intermediárias às avaliações de desempenho. Visando tornar essas avaliações mais efetivas, e proporcionar uma responsabilização que seja capaz de alinhar o que é esperado de cada um e, além de valorizar e elogiar, fazer as cobranças necessárias, promovendo um ajuste contínuo.

Os que fazem esse apontamento positivo, também chegam a dizer que esse lado seria até mais estruturado que o sancionador. De modo comparativo, é apontada a dificuldade de realização de uma avaliação de desempenho efetiva, no contexto geral. Que é algo atrelado a um ganho monetário, o que dificulta uma avaliação mais dura, uma vez que se sabe que terá essa perda do recurso, que já é vista como parte do salário. Apesar de entenderem que, se não houver uma cultura anterior de apontar falhas e buscar uma melhoria prévia, não dá para apenas nessa avaliação aplicar a sanção diretamente, que pode ter consequências mais fortes.

Ou seja, o que se depreende, é que uma correta aplicação de uma cultura de *feedbacks* acaba por ser bem relevante nesse sentido, talvez até mais que a aplicação de benefícios estritamente financeiros. Sendo muito

necessária até para que se haja uma cobrança efetiva. E percebe-se que, uma correta responsabilização, quer seja no sentido sancionador e de ajuste, quer seja no sentido de valorização de bons resultados, acaba por depender de uma boa estruturação e constante aplicação dos dois lados. Um incentivando e apontando um norte no sentido de boas práticas a se seguir, e o outro servindo para ajuste e adequação àquilo que é esperado, promovendo uma evolução constante.

Além do que, os mesmos que fizeram esse comentário, são os que disseram anteriormente sobre a necessidade de um controle mais no sentido de colaboração com os gestores. E que dizem acionar previamente esses órgãos de controle para a correta colaboração. Ou seja, são grupos que acabam por entender melhor toda a estruturação de controle. Demonstrando que uma correta relação entre os aspectos listados como da *accountability*, e uma justificação e explicação da aplicação de cada um deles, são essenciais para um fomento a uma busca por melhoria constante e adequação a o que é responsabilidade e dever desses servidores. Gerando as condutas éticas e íntegras que se esperam. Mas, de todo modo, apontam para uma necessidade de melhor estruturação de cada um deles, especialmente da responsabilização, que pode gerar frutos muito positivos, e é muito diversificada e pouco solidificada.

Ou seja, de modo geral, um ponto de evolução mais claro desse aspecto, é a necessidade de um fomento e aplicação de *feedbacks* mais diretos, com apontamento ao servidor de onde ele precisa evoluir. Possibilitando um alinhamento de expectativas, e se dando através de um acompanhamento efetivo das metas e ações. Observando o que ocorreu e o que não se deu como o esperado, e apontando mais claramente o que pode ser feito para melhorar. Isso, quer seja de líderes para liderados, quer seja no sentido oposto. O que não excluiria, em situações mais extremas, uma aplicação de um PAD ou de outros mecanismos de sanção. Mas que, no geral, seria mitigado, se uma melhora nos mecanismos de definição de metas, prestação de contas e acompanhamento de entregas, que já existem, fosse feita objetivando uma correta e efetiva responsabilização por meio deles. Até para que, com eles, os servidores possam se apropriar daquilo que é sua responsabilidade e dever realizar, e para que esses instrumentos não percam sua credibilidade.

4.2.7. Transparência

Com relação à transparência, se trata do aspecto considerado mais positivo pelos entrevistados, juntamente com a prestação de contas. O que pode se dar pela grande gama de iniciativas nesse sentido, que estão sempre se inovando e em evolução, e pela boa definição dos papéis dos responsáveis pelo aspecto. O que é notável através do quanto já é internalizada a responsabilidade da CGE no tocante a essa temática, que coordena a maioria das ações relativas à transparência. Com muitos citando esse fato e alguns apontando que, mesmo internamente à SEPLAG, a Secretaria age apenas obedecendo o que a Controladoria aponta, agindo muito minimamente para além disso.

Nesse sentido, a Controladoria Setorial, por se tratar de um braço da CGE, acaba possuindo um papel importante também, no que se refere a essa temática internamente, com ações de transparência passiva e ativa já disponibilizadas no Plano de Atividades. No caso ativo, que visa estruturar as formas que se à possibilitam (mais do que apenas responder a demandas, como é o caso da passiva), se aponta que é bastante relacionado com um controle. Nele há um fomento e verificação constante do site institucional, que deve conter os direcionamentos do menu da Transparência, verificando se as demonstrações que tem se dado ali estão correspondentes com os normativos.

Além disso, com relação às grandes compras e aquisições, principalmente relacionadas à COVID-19 atualmente, há uma busca por garantir a correta aplicação dos procedimentos de compras e uma publicização dos atos de forma concomitante no Portal da Transparência. Contando com uma ação bem próxima dos gestores nesse sentido. Vale destacar que, o Portal da Transparência, por onde se disponibiliza os dados financeiros de todo o Estado, desde contratações, até despesas e relacionados, é coordenado e gerenciado pela CGE, responsável por pensar e disponibilizar as diretrizes de comunicabilidade. Havendo uma estrutura de interoperabilidade, com a Controladoria e a SEPLAG compartilhando dados. Mas há também a aba Transparência no site da própria Secretaria, citada anteriormente, que é apenas direcionado às suas ações. Existindo dados que, mesmo sendo dessa Secretaria, ficam no Portal, para que não haja duplicidade. Sobre essa aba,

todos os sites institucionais das Secretarias do Estado de Minas à possuem, e esses sites são normatizados pela SEPLAG, através da resolução específica desses sítios eletrônicos do governo (citada anteriormente ao falar da Subsecretaria de Governança Eletrônica). A parte dessa norma referente à transparência foi construída em conjunto com a CGE também.

Já com relação à transparência passiva, o e-SIC é o principal meio (que, como dito, se trata dos pedidos de acesso à informação pelas plataformas online de governo). Ele também é acompanhado de forma próxima, juntamente com a Assessoria de Comunicação Social, que é a responsável pelos direcionamentos das demandas de acordo com a definição da resolução interna. Ademais, há um assessoramento constante do Controlador Setorial à Secretária, acerca da temática da transparência, além de haver a disponibilização de dados sobre a Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD (Lei nº 13.709/2018) –. E sobre os casos de omissão e sonegação de informações à essa Controladoria, que o Decreto cita, é dito que não são comuns e, geralmente, as áreas possuem uma postura bem colaborativa. Ocorrendo, no máximo, alguns casos de morosidade ao disponibilizar os dados, mas que são resolvidos com tranquilidade.

Ademais, com relação às outras áreas, há um trabalho conjunto com a CGE de abrir as bases de dados no Portal de Dados Abertos do Estado de Minas Gerais. No qual já se encontram os dados de parcerias, contratos, gestão e convênios, e já estão inserindo os dados de planejamento e orçamento. Sendo que se pretende em seguida levar os dados de monitoramento da execução do PPAG para esse meio. Na parte de planejamento e orçamento, há, como já citado em subtópicos anteriores e que será melhor trabalhado a seguir, o uso de painéis de *Power BI*. Sendo que já está ocorrendo o desenvolvimento de outro painel desse, voltado para a parte de monitoramento da execução, visando trazer todos esses relatórios de orçamentários para esse formato, que é mais manuseável. Em prol de tornar os dados mais claros e comunicáveis, mostrando a relevância desse meio para esse aspecto.

Isso, uma vez que são um meio de disponibilizar de forma online para a população as documentações do planejamento, como LOA e PPAG, além de dados da execução de convênios. Sendo incluídos em ambos os portais, da Transparência e dos Dados Abertos. Inclusive, no Portal da Transparência há

um direcionador para o Portal dos Dados Abertos, que, por sua vez, possui 25 conjunto de dados abertos, incluindo dados de arrecadação, dívida pública, termos de parceria, despesas e afins. Englobando essas diversas informações, e se tratando de um trabalho atual, desenvolvido mais recentemente pela CGE, que tem tornado essa parte mais robusta durante esse governo atual. Além disso, no site da Secretaria ainda há um repositório de relatórios por meio do qual são disponibilizadas as informações orçamentárias (com volumes da LOA e do PPAG), e de monitoramento (demonstrando a execução dos municípios, o volume e o que tem sido efetivamente aplicado, possibilitando uma prestação de contas nesse sentido).

Sobre os dados abertos, foi citado um projeto da CGE de criação de um portal específico desse estilo para cada Secretaria também. Nele, a SEPLAG foi escolhida como piloto, havendo a realização de algumas reuniões nesse sentido. Entretanto, o projeto foi descontinuado, e os contatos, que vinham ocorrendo duas vezes ao mês, não ocorrem mais. Os entrevistados, que participaram das reuniões, não sabem ao certo sobre o andamento, mas acreditam que, pela complexidade, pode estar sendo repensado.

Além disso, percebe-se que a Controladoria busca realizar a promoção daquela visão citada em capítulos anteriores, de que a transparência ativa deve ser o mais promovida o possível, deixando uma necessidade de acionamento da passiva cada vez menor. O que é visto por ela como relevante e fomentador até de maior participação. Mas há a noção de que a disponibilização desses dados de maneira ativa não pode ser de qualquer forma, visando uma maneira que agregue conhecimento ao cidadão e favoreça esse fomento à participação realmente. Nesse sentido, algo muito focado é que, mais que uma disponibilização de dados, é importante também garantir a possibilidade de manuseio e tratamentos desses dados. E percebe-se que é bem priorizado na Secretaria, e até pela Controladoria também, uma vez que os dados do Portal da Transparência, por exemplo, são passíveis de serem baixados e trabalhados por qualquer um.

Nesse mote, o uso do *Power BI* tem sido um importante aliado, uma vez que se trata de uma coleção de serviços de *software* que possibilitam um tratamento e manuseio muito melhor, como informado. Com ele, todos os dados de planejamento e orçamento podem ser filtrados com relação à função,

subfunção, fonte e afins. Sendo que os de monitoramento, que já são disponibilizados em outros formatos, já estão em processo de criação em *BI*, como dito. Com um grupo de estudos já criado e focado na montagem desses dados nesse formato, sendo que o objetivo é a realização de um trabalho mais forte nesse sentido após a publicação da LOA.

Além disso, é clara na Secretaria a presença de uma busca pela diversificação das formas de tornar seus muitos dados públicos. Atualmente, com relação aos instrumentos que são elaborados, atrelado ao planejamento, orçamento e monitoramento, há a publicação de todas as leis, volumes e revisões realizadas em bases de dados no formato *txt* e *excel*. O monitoramento de todos os programas e ações é bimestral, e isso também é publicado, com o relatório institucional, que é em formato *pdf*, juntando os grandes dados, de todas as ações, com os valores previsto e executado para cada uma delas, por região do estado. Ou seja, tudo relacionado a essas três áreas (planejamento, orçamento e monitoramento) também é disponibilizado em formato *excel*, *pdf* e *txt* ao longo do ano. Sendo também enviado à CGE e à Assembleia para que alimentem seus respectivos portais de políticas públicas.

Com relação aos demais dados que podem ser relacionados a essa temática orçamentária, os documentos publicados, como avaliação do PPAG, a LOA, balanço social, Mensagem do Governador e demais que envolvem mais texto, são todos publicados no site como *pdf*, já os que possuem mais dados são em formato *excel*. O que, por si só, é um ganho e algo considerado muito importante, até pelos servidores, uma vez que permite maior clareza e interpretação dos dados, devido a possibilidade de livre manuseio, sendo essa uma ação mais atual. E ainda há o compartilhamento com a CGE, que publica os mesmos dados em *csv* e *ods*. Que somada à publicação em *Power BI*, demonstra o quanto a Secretaria, e o Estado em geral, estão focadas mais que em uma divulgação, mas também na boa comunicabilidade dos dados do governo. Justificando a boa pontuação e reconhecimento de Minas Gerais no quesito transparência.

Ou seja, de modo geral, percebe-se que há uma busca constante por simplificação das informações para os cidadãos. Mas, mais uma vez, a complexidade do tema orçamentário gera dúvidas sobre o entendimento geral daquilo que é publicado. Nesse sentido, outra ação que é feita, além de toda a

publicação em diferentes formatos e meios, é de, em alguns desses formatos, a publicação ser feita com o nome das despesas e não apenas o código delas, gerando uma maior facilidade de compreensão. Além de haver um classificador que lista todos os códigos e o significado de cada um deles, facilitando ainda mais a interpretação dos dados. Logo, é notável a busca por sempre disponibilizar os dados de PPAG, LOA e dos relatórios institucionais de monitoramento, nos sites, portais e meios possíveis, e em diversos formatos. Além de uma ação forte de deixar os atos e informações visíveis, realizando as prestações de contas, respondendo demandas e questionamentos recebidos, quer seja de cidadãos ou não. O que é visto como uma obrigação, favorecendo a sua boa aplicação, e efetivando realmente a transparência desses dados e informações.

Fora essa parte orçamentária, ainda foi citado o fato de que cada Subsecretaria da SEPLAG tem seu espaço no site da Secretaria, contando com informações da unidade. Por exemplo, com relação ao Centro de Serviços Compartilhados, que possui uma relação com esse aspecto, como visto no Decreto da Secretaria, na sua parte há uma disponibilização da explicação de: como funciona a Bolsa de Materiais (informando como se pode entrar em contato para realizar a solicitação de materiais); como funciona o modelo de abastecimento; da gestão de frota; além de informações das doações recebidas pelo Estado.

Relevante ao CSC, mas útil a toda a SEPLAG e aos órgãos e entidades da administração pública mineira, há também o Portal de Compras do Estado de Minas Gerais. Ele contém todos leilões, compras e procedimentos relativos, de todos os órgãos, publicizando todos os editais, contratos, atas de registros de preço, legislações das áreas de compras e logística, e possibilitando uma consulta, em tempo real, os pregões que estão ocorrendo. Além de diversas outras informações relacionadas, sendo uma plataforma bem relevante nesse sentido também, que promove a transparência do que está sendo feito, as competências e quais legislações principais relativas ao tema.

Nesse Portal ainda há, a partir de uma iniciativa mais recente, o Banco de Normas. Uma parte específica que concentra um grande volume de normativos de diversos meios. E que, juntamente com o Manual do Sistema Informatizado, disponível no mesmo Portal, são uma forma de mostrar e trazer

transparência não a apenas a o que ocorreu, mas a como as coisas acontecem no Estado e na Administração. Apontando como algo que quebra a lógica de apenas pensar e conversar com o próprio Estado, possibilitando ainda mais o acompanhamento mais inteirado por parte da população.

Por outro lado, tentando citar mais meios pelos quais a transparência passiva também pode ocorrer, há principalmente, os já muito falados, canais de atendimento, contando com o Fale Conosco, Ouvidoria e, em especial, como dito, o e-SIC (que cumpre a LAI). Além dos e-mails institucionais que ficam disponibilizados no site, junto com os demais contatos dos gestores. Que possibilitam o recebimento de dúvidas, sugestões, pedidos de atendimento específico e afins, bastante citados no subtópico acerca da participação.

Ademais, todas as normas, manuais, decretos e regulamentações afins são publicizadas por meio do repositório da Casa Civil, a Pesquisa Legislativa do Estado, reforçando o foco nesse aspecto. Que, por tudo que é visto, e até pela boa pontuação do Estado no Índice de Transparência e Governança Pública (2022), demonstram uma evolução considerável na temática.

O que não deixa de ter pontos de melhorias ou questionamentos levantados. Um deles, é sobre os dados de imóveis e patrimônios do Estado, que é apontado como uma área com poucas informações divulgadas. Sendo mais aplicada a transparência passiva nesse caso, e sendo que há um sistema de imóveis estabelecido, mas que não é público, o que poderia ser algo a se considerar. Além disso, um interessante questionamento levantado por um dos entrevistados, de algo que inclusive teve seus reflexos na presente pesquisa, foi o fato de que, no período eleitoral, devido às legislações dessa época, os sites governamentais saem do ar em maior parte. Afetando fortemente essa transparência, e mesmo que não à restringindo completamente, o faz em partes. Uma vez que muitas abas se tornam inacessíveis, ainda cria dificuldades, pelas mudanças que ocorrem, exigindo uma adaptação às novas formas de disponibilização. O que deve ser melhor pensado e estruturado, desde antes da chegada desse período.

Além do que, a existência de um foco em tornar os dados claros e interpretáveis é clara, mas foi apontado que não há iniciativas que utilizem especificamente da participação popular nesse sentido. Se restringindo aos meios de participação (citados na parte relativa a esse aspecto, como o Fale

Conosco) que são mais gerais. O que poderia ser uma boa oportunidade, uma vez que não há ninguém melhor que os próprios cidadãos para entender suas demandas, quer seja com chamadas ou apenas a estruturação das demandas que chegam, focando na melhoria contínua, como também citada na parte de participação.

De forma complementar, com relação aos dados dos canais de atendimento, é informado pelo entrevistado da área que há todo um tratamento, estruturação e sistematização dessas informações. Uma vez que se trata de um grande volume de dados, há toda um monitoramento e medição estatística, da qualidade do serviço, satisfação, tempo de espera, tempo médio de atendimento e afins, seja entre os diversos serviços, guichês ou unidades do Estado. Mas, a disponibilização ao público disso só se dá de forma passiva, por meio da LAI, por exemplo, ou de pesquisas ou divulgações específicas. O que, mesmo que seja com prontidão e facilidade, uma vez que já há toda uma organização nesse sentido, como apontado, não é o desejável. Isso porque pode desestimular a procura, além do que, todo empecilho no processo de tornar algum dado público transparente, é um empecilho de acesso ao direito por um cidadão, então deve ser evitado.

Ademais, essa área foi a que, com relação ao aspecto da participação, mais relatou a necessidade de divulgação dos dados e ações. O que demonstra que a publicização dessas informações seria uma forma de solucionar esse problema também, demonstrando os dados, o que tem sido feito, e as melhorias aplicadas. Podendo ser até facilmente resolvido, uma vez que existem diversas plataformas voltadas para a transparência na Secretaria, e por já haver toda a estruturação e uso desses dados, seja para utilização como insumo, seja devido ao envolvimento com uso de um grande volume financeiro. Até por boa parte ser fruto de PPP, sofrendo bastante ação de controle.

Inclusive, é apontado que tais dados, mesmo não sendo aplicados em uma transparência ativa, são muito utilizados em fóruns com outros estados, devido ao papel de destaque de Minas Gerais na área dos canais de atendimento. Logo, há um uso em parcerias com outros entes e unidades federativas, para troca de experiências e, principalmente, aplicações por outras áreas. O que seria uma propaganda e divulgação muito positiva para a população mineira, fomentando ainda mais a legitimidade da instituição e do

próprio Estado mineiro.

Por outro lado, sobre a parte financeira relacionada a esses dados de atendimento, esses sim são publicizados a partir da CGE, com uso do Portal da Transparência. Uma vez que essa disponibilização é obrigação, o que aponta, mais uma vez, para como aquilo que está bem definido em Lei é aplicado de forma muito melhor, mais natural e estruturada. O que não ocorre com os dados específicos sobre o atendimento, que a CGE nem tem acesso, uma vez que não é uma área muito relacionada ao escopo de atuação dela, mas que há uma abertura para acontecer se necessário ou desejado, como apontado. Além dos casos dos dados relativos às PPP's, aqueles que são considerados para o recurso que é pago às concessionárias são enviados à SEINFRA, uma vez que é relativo à rotina administrativa da área com essa Secretaria. Ou seja, internamente, no que impactar ou for relativo a outra área já há a disponibilização, além de haver uma abertura grande para aquilo que pode vir a surgir, o que poderia ser fomentado e divulgado para a população em geral também. Mas claro, para início dessa disponibilização, algo a se considerar também é aquilo de que essa disponibilização seja feita de forma estruturada e clara, de modo que permita o manuseio e filtragem, não devendo ser algo a se aplicar de qualquer forma.

4.2.8. Outros

Por fim, nesse último tópico de divisão do conteúdo das entrevistas, foram colocados os assuntos que foram citados e discutidos que são relacionados a *accountability*, mas que, não necessariamente se aplicam a um aspecto específico. Além de incluir explicações sobre atuação das suas áreas, e comentários e visões gerais dos participantes sobre o tema, comparando aspectos e aplicação de cada um, o que será mais trabalhado no fim dessa parte.

Dentre as ações consideradas relacionadas ao tema, pode-se citar algumas relativas à anticorrupção, que se relacionam devido ao objetivo da ideia que o conceito traz de promover uma conduta mais ética e responsável dos servidores, e tem a Controladoria Setorial como principal ator. Algo esperado, uma vez que a área atua principalmente com auditoria,

transparência, integridade e correição. Primeiramente, há Plano de Integridade, através dele, além de diversas outras ações. Nele há uma divulgação aos servidores da cartilha com os canais de denúncia e passos a se seguir com o recebimento dessas denúncias externas. Visando uma disseminação e fixação dessas práticas, não apenas disponibilizando os meios e cobrando seu uso, mas buscando um entendimento, conscientização e apropriação pelos servidores da sua responsabilidade e das possibilidades de agir.

Além dele, há a documentação do Programa Nacional de Prevenção à Corrupção que é seguida, e se trata de um conjunto de ações que visam a minimização dos riscos de corrupção. Contando com capacitações que incluem entidades da própria SEPLAG muitas das vezes. Ele é uma iniciativa federal da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro, juntamente com a Rede de Controle da Gestão Pública. Essa, envolve atores como CGU e TCU, e tem a CGE como interlocutor, uma vez que a SEPLAG optou desde 2021 por participar, elaborando o Plano de Ações com medidas dessa iniciativa.

De modo relacionado a essas iniciativas, há uma em parceria com a CGU, promovendo a capacitação de servidores com relação à formação de cartéis, visando combater essa prática indesejável. E ainda pode-se citar o atual trabalho da Secretaria em prol de desenvolver a Gestão de Riscos que ela utiliza, sendo algo que se destaca nesse sentido frente às demais Secretarias. De modo comparativo, algo que é citado na entrevista é que apenas na SEINFRA há um *Compliance Officer*, que é muito importante nessa temática, e na SEF que há uma política de Gestão de Riscos mais instituída, sendo a única juntamente com a SEPLAG. O que demonstra o quanto a Secretaria é pioneira com relação às demais, juntamente com essas citadas.

Além disso, principalmente por meio do CSC, há uma busca constante por compartilhamento de informações. Estando a Secretaria presente em diversos meios em prol de explorar as trocas que eles possibilitam, como:

- o CONSAD, citado anteriormente como algo utilizado em uma responsabilização positiva também, mas que possibilita uma interlocução com outras unidades da federação. Possibilitando trocas de experiências e evoluções em diversos temas, incluindo da *accountability*, que possui espaços que são muito comuns a esses

- estados, como grupos de compras, de gestão de pessoas, e afins;
- redes informais, como grupos em redes sociais e outros, utilizados para conectar com o Governo Federal, governos municipais, Academia e diversos outros, sendo úteis no mesmo sentido;
 - o Comitê Gestor do Portal Nacional de Compras, relativo à Nova Lei de Licitações, no qual a SEPLAG-MG tem a titularidade de um dos dois assentos que o CONSAD possui, possibilitando uma conexão com outros entes em um papel relevante;
 - a Rede Nacional de Compras, criada em 2018, a qual o Estado de Minas também é participante, sendo mais ativo desde 2019, juntamente com Ministério do Planejamento (o criador) e mais de cem outras instituições;
 - a Rede de Capacitação em Compras, que representa todas as escolas de contas do país e tem diversos entes e instituições, como Minas Gerais, Pernambuco, Rio de Janeiro, TCU, Prefeitura de São Paulo e diversos outros. Se tratando de uma ação que possibilita articulações institucionais e interfederativas para promoção de boas práticas, sendo necessárias e relevantes até pela dificuldade de acesso às informações dos demais estados, e gerando ótimos resultado no contexto do Centro. Como ocorreu nos casos de contato com o Governo Federal que se trouxe o Sistema de Diárias e Passagens, gerou a participação no TáxiGov e no Almoxarifado Virtual.

Além de algumas interações internas mais estabelecidas, como um comitê sobre a LGPD, que conta também com a CGE e com a Subsecretaria de Governança Eletrônica, existindo uma forte interação entre eles.

Nessas ações, vale entender também a importância da Secretaria nos instrumentos de definição orçamentária, que são muito relevantes à *accountability* do Estado em geral. Quer seja no tocante à prestação de contas e transparência que eles possibilitam, à participação que eles fazem uso, ou à controle e responsabilização que podem promover posteriormente. É apontado que a Secretaria, possui um importante papel na definição de conceitos utilizados nas políticas públicas em geral, definindo o que é um programa orçamentário, um projeto, uma atividade, e conceitos do tipo. Com uma ação

bem próxima aos órgãos, elaborando diversos treinamentos nesse sentido com eles, quer seja voltados à estruturação disso em si, ou mais conceituais e instrutivos. Como para utilização do Orçamento Base Zero que agora é o que o Estado faz uso. Com isso, percebe que ela é muito relevante para os instrumentos específicos do PPAG, LDO e LOA.

Sobre o PPAG e LOA, todos os órgãos e poderes participam, sem nenhuma exceção. Uma vez que todos precisam de uma ação orçamentária para que possam executar suas atividades, sendo realizado um trabalho bem robusto, geralmente entre julho e setembro. Já a LDO, é mais simples, por envolver menos órgãos, sendo a Fazenda e a SEPLAG bem centrais nela.

Sendo assim, todo o trâmite inicial se inicia dentro da Superintendência Central de Planejamento e Orçamento. Ele se dá com o despacho de ofícios e documentos, informando as áreas que devem participar da formulação da legislação, seja enviando informações ou avaliando o Projeto de Lei. Em seguida há o retorno disso, que se dá por meio de ofícios no SEI, gerando uma revisão de toda a Lei e seus anexos. Contando com participação dos diversos órgãos e instituições do Estado, e sendo consolidando no mesmo lugar onde se consolidam a LOA e o PPAG: a Diretoria Central de Planejamento, Programação e Normas. A partir dessa consolidação, há a assinatura do Governador, da Secretária de Estados e dos demais representantes legais, sendo sempre atento aos prazos (LDO até 15 de maio, LOA e PPAG até 30 de setembro). Em seguida é enviado à Assembleia Legislativa, que possui um período para realização de emendas pelos deputados. Que podem ser de bancada, bloco, individuais, orçamento impositivo ou as Comissões de Participação Popular, que promovem a participação cidadã, citada na parte referente a esse aspecto. E então há um retorno ao Executivo, onde o Governador verifica se vai sancionar ou vetar as emendas. No primeiro caso há um retorno à Assembleia que pode votar de forma positiva ou não sobre essa posição do Chefe do Executivo. Já no segundo, sendo apenas sancionado por ele. Ou seja, é visível o papel muito relevante da Secretaria nesse processo, que inclusive, se inicia, com o envio das documentações aos órgãos, e finaliza, com a produção de todos os volumes, internamente.

Ademais, vale citar que, até nessas áreas mais voltadas para a parte orçamentária, o contato com outros atores para aperfeiçoamento é uma prática

constante. Contando com a realização de estudos em parceria com outros entes. Um deles, inclusive bem atual, para servir de exemplo, foi com relação ao monitoramento do Plano Plurianual, e contou com representantes de todas as vinte e sete unidades federativas e o Governo Federal. Visando entender o sistema de informação utilizado em cada meio para esse foco, em prol de aprimorar funcionalidades no sistema que Minas Gerais usa. Além dele, no segundo ano do atual governo foi feito um focado na avaliação dos PPAG's de todos os estados também, apontando melhorias que foram aplicadas no próprio Plano também. Uma grande consulta aos mesmos entes relacionada às fontes de recursos também ocorreu, tais fontes serão modificadas para uma que padroniza a de todos os estados para a que a União usa. A consulta objetivou entender como isso será adequado por essas unidades. E ainda foi citada uma análise com os estados e a União sobre convênios, uma área citada como bem problemática anteriormente. Ela se deu através de uma rede desses atores em prol de evoluções e trocas, principalmente no tocante ao uso da Plataforma +Brasil.

Além de diversos outros estudos, que são mais internos, uma vez que boa parte ainda está em desenvolvimento. O que demonstram uma busca constante da Secretaria por se atualizar e aperfeiçoar nas muitas temáticas que atua, visando uma melhor entrega e evolução constante, quer seja para servidores ou para os cidadãos. Sendo o próprio Estado de Minas muito procurado para esse tipo de ação, e havendo uma consulta constante a regiões que são referência.

Voltando-se para os comentários, acerca da divisão entre os cinco aspectos que o trabalho propõe, um dos entrevistados, bem especializado na área de controle, comentou que ela é bastante didática. Uma vez que o termo realmente abrange o a relação entre todos os aspectos citados, podendo ocorrer a visualização de cada um mesmo se tratando de algo único. Mas a noção de que se trata de apenas uma coisa deve ser reforçada, para que, na prática, não ocorra uma segmentação das partes, que são dependentes umas das outras. Ademais, ele ainda reforça de forma muito interessante, que a *accountability* é: a qualidade da atividade que é prestada em nome de ou para terceiros, e por agir em prol de outros interesses, envolve prestar contas, dar acesso e estar submetido à responsabilização por isso.

Sobre as percepções acerca da temática da *accountability* na Secretaria, todos possuem uma visão mais positiva, o que não dispensa melhorias que podem ser apontadas e significativas. Mas demonstram um bom caminho seguido pelo órgão nesse sentido, evidenciando uma busca contínua por melhoria e constante concretização dos meios e processos relevantes ao tema. Sendo percebida uma evolução crescente, mesmo com nem todas dimensões evoluindo conjuntamente. Com uma maior estruturação, se comparado a tempos anteriores, em nível de: organização e visibilidade do que é feito; transparência; gestão da informação; clareza dos papéis; de para quem é prestado contas; e de quando é feita a responsabilização.

De modo geral, como relevantes para essa visão, a profissionalização da SEPLAG é algo citado, o que foi apontado em capítulos anteriores como sendo algo que realmente se destaca na Secretaria e pode ser muito influente na aplicação do conceito. Sendo citado por alguns que há um perfil muito técnico, havendo uma abertura por trabalhar com base nesses parâmetros técnicos. Além da boa estruturação legal da temática na Secretaria, de modo geral, e alto nível de qualidade do trabalho, o que pode se dar por essa maior profissionalização também. E que é apontado como algo muito além do que se vê nas demais Secretarias, com relação à burocracia, controles adequados, organização dos processos, organização das informações, execução das finalidades de ofício, controles de patrimônios e afins.

Ainda se citam uma forte abertura à inovação, novas ideias e iniciativas, que possibilitam a aplicação de novas ações voltadas à melhoria da *accountability*. E sendo citados até instrumentos específicos, como a evolução no tocante ao PPA, LOA, os relatórios de monitoramento e avaliações de políticas públicas. Entretanto, algo que foi pontuado em contestação, é que, mesmo se visualizando uma evolução na temática, que é real, não se sabe o quanto essa melhoria está sendo de fato enraizada e perenizada na Secretaria. Logo, há dúvida se não há chance de elas serem perdidas, uma vez que é considerado que a evolução ocorre em ondas, e não se visualiza uma efetiva mudança estrutural garantida. Ou seja, algo que é até mais falado, é que é clara uma necessidade de: ainda internalizar e tornar culturalmente mais fortalecidas as práticas nesse sentido, para os servidores; e ir às adicionando à prática burocrática e procedimental de forma mais forte. Para que, mesmo com uma

mudança da gestão, por exemplo, que possa vir com outras prioridades e enfoques, não haja uma dependência desse gestor para que seja aplicada uma prática *accountable*.

Mas, por um lado, algo positivo nesse sentido é que, mesmo não sendo visto como realmente enraizado, é apontado que mesmo com as mudanças, os gestores tem mantido um foco cada vez maior no tema, não divergindo nesse assunto. O que, na verdade, pode apontar para uma fixação e evolução da temática culturalmente entre os gestores, mas que ainda precisa se tornar algo culturalmente fixado para os demais servidores.

De modo complementar, como ações que podem ser positivas, objetivando tornar a Secretaria mais *accountable*, foram citadas:

- inclusão e disponibilização de mais atividades de capacitação e desenvolvimento dentro da temática. Para maior inclusão e atuação nessa área, além de gerar maior entendimento da importância e internalização dos papéis dentro do tema (até porque não se pode ter um punitivismo e cobrança forte sobre algo que não é ensinado e difundido);
- criação de espaços de divulgação em linguagem popular do que é feito e como é feito. Mais do que disponibilização de dados brutos, o uso de uma didática de mais fácil assimilação, contendo as razões, motivações e resultados alcançados com cada ação. Promovendo uma melhor identificação dos responsáveis, uma melhor recepção da transparência, e uma responsabilização mais efetiva nos dois vieses, punindo ou dando o crédito quando necessário;
- foco ainda maior na transparência e melhoria de processos, com uma construção adequada da prestação de contas, e com as motivações e justificações dos atos. Uma vez que para a *accountability* é necessário ter bem estruturado o que olhar, para que com isso, sejam efetivos os demais passos.

O que percebe-se é que os dois últimos são bem próximos, visando uma melhor estruturação daquilo que já é considerado bem feito. Isso, em prol de subsidiar uma estruturação dos demais aspectos.

Ademais, com relação à estruturação e aplicação dos aspectos, ao pedir

para que citem o que veem como o mais desenvolvido na Secretaria, os mais comentados são a prestação de contas, transparência e controle, enquanto participação e responsabilização são os vistos como os que necessitam de maior desenvolvimento. Sendo que, pedindo para falar especificamente um deles, a prestação de contas e a transparência são, de longe, os que, individualmente, são vistos como mais desenvolvidos na SEPLAG. Já controle é menos considerado assim, e por outro lado, a participação é o que se destaca no sentido negativo, sendo seguida pela responsabilização. O que se destoa apenas no caso de um entrevistado, que cita a participação como o mais desenvolvido, enquanto fala que o controle é o que mais precisa de evolução.

Ao se buscar entender as motivações dessas percepções, começando pelo que difere das demais, percebe-se que ele comenta com relação ao seu contexto de atuação, que, de fato, é bastante envolvida com a participação. Então visualiza melhor as ações relativas a esse tema, não sendo, necessariamente, vista por ele como a mais evoluída na Secretaria ou Estado em geral. Além disso, cita como relevantes a esse aspecto e à *accountability* em geral, a LAI (Lei nº 12.527 de 2011), a LGPD (Lei nº 13.709 de 2018) e a Lei de Serviços Públicos (Lei nº 8.987 de 1995, também chamada de Lei de Concessões). Tais Leis geraram ganhos e uma boa construção de processos de disponibilização de informações, respeitos aos dados pessoais e prestação de serviços públicos pelo Estado. Sobre o controle ser o que mais precisa de evolução, ele inclusive cita estar bem emparelhado com os demais, e já serem bem estruturados e efetivo. Mas é o que considera que possui uma possibilidade de evolução mais clara, no sentido de melhor estruturação do desenho dos processos, o que inclusive é corroborado pelos demais. E ele ainda aponta para a transparência e prestação de contas também como os mais priorizados pelo Estado atualmente, sendo que os considera mais destacados que antes. Apontando que são muito considerados em seus diversos aspectos pelos diversos níveis de gestão, em especial a alta, gerando o resultado de Minas ser referência nas temáticas, o que ele cita. Ou seja, não é uma posição que diverge daquilo que é comumente visto, sendo na verdade, uma posição mais relativa ao seu contexto de atuação, e que, quando falado sobre o geral, está de acordo com o que é percebido pelos demais participantes.

Desse modo, busca-se entender o porque dessa visão que os

entrevistados têm. Nesse sentido, algo que é constantemente citado e pode ser percebido com o que se levantou no trabalho, é que aquilo que é mais bem definido em Lei, acaba sendo mais bem aplicado. O que é o caso da transparência, prestação de contas e controle. Sendo inclusive, constantemente apontado também, que as ações desses aspectos muitas das vezes se misturam, existindo uma dificuldade por alguns de definir qual desses seria o mais corretamente aplicado de forma individual. Um dos entrevistados, inclusive, ao citar a transparência como o mais fortalecido, aponta que isso é devido ao fato de haver ondas e modismos com relação às temáticas que estão em voga no Estado. E, no momento, esse é o mais falado atualmente, por isso a escolha dele entre os três, mas que nenhum deles ocorre de forma realmente independente.

Inclusive, observando com base no levantado neste trabalho, os três serem os mais fortalecidos pode se dar por isso realmente. Uma vez que a transparência, prestação de contas e controle, contam com a criação de leis, atores e dispositivos relevantes à sua estruturação ao longo dos últimos anos. Com a transparência vindo com uma crescente mais atual, com os canais de divulgação, e a prestação de contas e o controle sendo bem fortalecidos até pela maior visão procedimental e burocrática da Administração Pública Tradicional. Que tem seus reflexos ainda hoje, principalmente no país que convive com visões e traços tradicionais.

Ou seja, a disponibilização legal e burocrática desses aspectos são muito relevantes em os tornar bem estruturados, sendo a adequação à legalidade algo forte na Secretaria e na Administração em geral. Mas, por outro lado, o contrário escancara que se mostram necessárias políticas e legislações específicas e melhor estruturas voltadas para a participação e responsabilização. Sendo que, no tocante à participação, tem sido gerado mais discussões acerca disso, até pelas novas vertentes da administração pública que possuem esse enfoque. E por ser algo mais recente e menos recorrente na Secretaria, pode ser que tenha essa resultado mais negativo. Mas vale considerar que o tamanho do Estado e a cultura de se ver como tutelados como dois dificultadores relevantes a esse aspecto.

Por outro lado, quanto à responsabilização, o aspecto positivo/recompensativo é claramente um que precisa de maior regulamentação

para que se aplique. Uma vez que há uma forte indefinição quanto a ele, com forte dependência de cada liderança para aplicação. Já no caso do aspecto mais negativo/sancionador, os mais extremos, que são menos recorrentes, acabam tendo sua penalidade, mas aqueles considerados menores, nos quais não há uma infração clara, ou apenas a necessidade de readequação, tem sido difícil a sua estruturação. Sendo citado como importante a implantação de uma cultura de *feedbacks* por parte dos gestores e servidores, o que é um pouco dificultado pela cultura até mineira também, como é apontado por um dos entrevistados, de evitar embates e conflitos.

Entretanto, vale dizer que, mesmo com relação aos aspectos considerado mais fortalecidos, há pontos de melhorias apontados para eles. Um que se destaca é a busca por deixar a prestação de contas e transparência mais simples e acessíveis para os cidadãos, evitando apenas os relatórios muito grandes e densos. Voltando-se mais para deixar os dados mais acessíveis, claros e manuseáveis o possível, o que já tem sido observado, inclusive. Por outro lado, acerca do controle, que entre esses três é o mais criticado, é bastante falado sobre a necessidade desse aspecto evoluir no sentido de ser menos procedimental e burocrático apenas (principalmente o externo), de acordo com um *accountability* de processos, como foi visto anteriormente. Além de também ser importante ele considerar mais o contexto estratégico que atua, levando em conta quais informações se tinha acesso para embasar a decisão que foi tomada e qual fim era objetivado. Sendo relevante considerar também a necessidade de experimentação, para que não aja apenas com um punitivismo nos casos mais extremos, e com inefetividade em casos mais brandos, mas sendo capaz de gerar um apoio ao gestor e real adequação ao fim que se espera alcançar.

O que, inclusive, geraria bons resultados na responsabilização, que se relaciona fortemente com o controle, sendo que há um controle procedimental bem estruturado, mas uma responsabilização ainda falha. Uma vez que o controle aplicado precisa considerar esse olhar mais amplo, para se tornar mais coerente, efetivo, justo, assertivo e, por consequência, mais responsabilizador. Sendo, inclusive, algo considerado muito possível, por um dos entrevistados, devido a quantidade de pessoas qualificada, técnicas e bem-intencionadas na Secretaria. Mas que devem focalizar seus esforços em uma mudança estrutural

nesse sentido, considerando até uma revisão dos normativos colocados, mas que, claramente, tem suas dificuldades, até pela necessidade de romper com o tradicionalmente imposto, o que não é fácil no contexto público brasileiro, como visto.

4.3. Discussões Gerais

No estudo de caso, algo interessante é que é notável a relevância da Secretaria na promoção de aspectos das *accountability* no Estado em geral. Como com relação ao PPAG, LOA e LDO, com os canais de atendimento, políticas de controle sobre as compras e diversos outros aspectos, demonstrando uma aplicação que vai além dos limites do órgão, até por se tratar de uma área estratégica.

Se considerado internamente, por sua vez, percebe-se que, com relação ao conceito, mesmo sendo entendido como algo amplo e indefinido, a prestação de contas, transparência e responsabilização são os aspectos mais relacionados. Com o entendimento da relação com o controle e participação, mas a participação sendo vista como mais marginal. Sendo que já há a percepção da grande relevância da correta definição dos papéis e procedimentos, para a efetiva responsabilização, e, para a transparência, geralmente já é pontuada a importância da comunicabilidade e usabilidade dos dados que são divulgados.

Com relação à prática, é notável que a responsabilização e a participação são os aspectos mais fracos. além do controle que possui pontos mais claros de evolução também. Sendo que, no caso da participação e controle, a simples visualização como integrantes do conceito poderia fazer com que eles fossem mais bem aplicados, uma vez que atualmente são vistos como marginais ao tema. No caso da participação, algo que deve ser difundido é que ela deve ser parte das atividades cotidianas, não ocorrendo apenas quando há a possibilidade. Ademais, a visão de que o conceito não se restringe ao financeiro é algo que precisa ser mais difundido, sendo necessário o apoio da alta gestão nesse sentido, para maior percepção dos próprios servidores.

Além disso, o papel da CGE e da Controladoria Setorial são claramente muito relevantes na promoção das ações relativas ao tema. E os canais de

denúncias e participação, o site institucional e o próprio Portal da Transparência (que abarca o Estado em geral, mas também a Secretaria), são ferramentas muito relevantes na aplicação do conceito.

Pensando nos pontos de destaque dos aspectos separadamente, primeiramente cita-se o controle. Nele, percebe-se um fortalecimento dos papéis da CGE, do TCE e do MP realmente, como atores importantes para o tema em geral, principalmente, mas também no próprio cotidiano da SEPLAG, alguns com ações de controle externo, por exemplo. Internamente a Controladoria Setorial possui um papel importante, mas as ações de controle devem ser mais difundidas, com cada servidor se vendo como um agente desse aspecto, o que já objetivado, mas ainda não internalizado. Tal apropriação, ocorre mais através dos níveis hierárquicos, um agindo com o controle sobre o outro, e que, por sua vez, ao agirem assim, não possuem um foco excessivo sobre o procedimental e burocrático. Sendo talvez uma forma de promover uma evolução no aspecto ao focar mais nos resultados e melhoria contínua. No sentido externo, o TCE é o ator principal, devido à rotina de atuação, sendo seguido pelas ações específicas do Ministério Público, que age sob provocação, e com alguns procedimentos do Judiciário e Legislativo. Sendo o Legislativo mais forte e relevante, se envolvendo em outros aspectos até, como a participação.

Mas vale pontuar que, assim como nos escritos de Campos (1990), os mecanismos de controle ainda têm sido apontados como ineficientes frente às muitas dimensões de *accountability*. Existindo um enfoque excessivo sobre os procedimentos e uma certa negligência dos resultados e seus efeitos. O que, por um lado, acaba sendo mais forte no controle externo e deve ser superado. Com relação ao interno, principalmente devido à proeminência da Controladoria, bem focada na inovação e nos muitos aspectos, ele acaba exercendo uma ação mais promotora de desenvolvimento e de auxílio no alcance de resultados objetivados. Sendo maior diálogo com os órgãos de controle uma boa prática nesse sentido, realizada por áreas da Secretaria, que deve ser algo mais difundido também às áreas que não o fazem às demais Secretarias. Isso, uma vez que é essencial na melhoria da relação e alinhamento de objetivos com esses órgãos, evitando essa ação muito punitivista e procedimental.

Além disso, a ação do CSC no tocante às compras e licitações, com foco nos documentos preparatórios é algo importante, possibilitando uma maior estruturação desses procedimentos. Sendo interessante também as consultas e audiências públicas que o Centro promove com relação à Nova Lei de Licitações. Que geram um maior controle social e participação na sua regulamentação, o que seria interessante trazer para mais legislações. E como apontado por alguns, um melhor desenho das ações de controle seria algo positivo também, ou apenas divulgação maior de como determinado mecanismo vai ocorrer.

Sobre a participação, é notável o quanto ela precisa ser mais regulamentada e vista como obrigatória, assim como ocorre com relação à prestação de contas, para ser melhor aplicada. Nesse mote, fazer com que os servidores reconheçam a importância da participação é essencial, inclusive impondo a responsabilidade e obrigação também de responder às demandas que chegam diretamente, e não apenas as que são encaminhadas por outros órgãos. Sendo talvez interessante criar algo que estrutura essas demandas antes, ou um lugar para encaminhar os e-mails que chegam diretamente para um tratamento correto, como ocorre com a Assessoria de Comunicação na gestão do Fale Conosco. Além de superar a visão tecnocrata de que, com um processo participativo, a eficiência poderia ser ameaçada. O que é apontada por alguns, mas se trata de uma inverdade, uma vez que, se bem estruturado ele auxilia na promoção de maior eficiência.

Mas, é interessante ver que há uma busca por evolução desse aspecto em algumas frentes, não sendo um problema que está inerte e considerado aceitável. Há um bom esforço de estruturar a participação no orçamento, sendo interessante promover mais audiências e consultas públicas que são aquelas ferramentas que vem sendo mais aplicadas e tido bons resultados, se comparado aos fóruns, que apresentaram uma dificuldade considerável. Nota-se também a importância da Assembleia Legislativa nesse sentido, ao agir conjuntamente nas Comissões de Participação Popular, e nas capacitações com relação ao tema do orçamento para a população, antes das audiências. De forma relacionada, ainda há o esforço que já vem ocorrendo pela Secretaria em prol da busca por torna uma maior parte do orçamento algo participativo, que seria muito relevante e pioneiro no Estado brasileiro, se considerada a

escala de aplicação. Mas que deve levar em conta o evitar de um direcionamento desse orçamento por determinados grupos.

O que demonstra que o alinhamento com a parte de governança eletrônica é essencial e muito promissor para esse aspecto, uma vez que os meios eletrônicos tem sido os mais relevantes na promoção desse pilar. Isso, principalmente no uso dos canais de denúncias como meio de participação e insumo para melhoria constante. Algo muito positivo e que quebra a lógica de participação tradicionalmente vista, mas que não pode substituir os meios tradicionais. Sendo necessária uma aplicação conjunta de ambas ferramentas, uma contando com a população no aprimoramento e fiscalização do que é feito, e outra se voltado para formulação de políticas e planejamento. Mas, considerando esse uso como insumo, percebe-se que há um entendimento maior da importância da participação no aprimoramento de processos, visando uma melhor aplicação dos resultados. Enquanto há uma compreensão e aplicação menor na estruturação das políticas e definição de agendas (meios tradicionais). O que é bem mais difícil e dialoga melhor com grupos civis organizados, mas que também não é negligenciado se considerada a Secretaria em geral.

Para esse aspecto, também é importante também usar cada vez mais meios para cada vez mais públicos. Contando com o uso de uma linguagem simples e meios lúdicos de divulgação e disseminação da informação, como infográficos, além de disponibilizar de forma cada vez mais diversa os dados, uma vez que a transparência é muito relevante para esse aspecto também. Sendo importante também promover uma maior divulgação das ações voltadas para esse sentido e dos meios de promoção dela. Para que assim, a população compreenda onde e como pode participar, entenda que ela tem sido ouvida e perceba esses canais como meio de exercer cidadania e acessar direitos também.

Além de ser relevante promover treinamentos e capacitações para melhor ação e entendimento por parte dos servidores da relevância desse fator. E vale destacar a importante ação da Controladoria no sentido de identificar e estruturar melhor as portas de entrada para a participação na Secretaria. Sendo que, algo que seria muito promissor no desenvolver desse aspecto no contexto da SEPLAG, seria um estudo específico sobre esse levantamento feito,

objetivando uma estruturação efetiva dos meios e ferramentas que ele identificou, e que poderia ser focado pelos acadêmicos.

Acerca da prestação de contas, o entendimento e internalização como um dever e atribuição legal por parte dos servidores é algo que contribui muito na sua aplicação. Se tratando de algo que vai além de determinados momentos de prestação específica à determinados órgãos, mas faz parte dos procedimentos em geral, e ainda ocorre constantemente com relação aos níveis hierárquicos. Nesse aspecto, o teletrabalho se tornou algo muito positivo na prestação de contas individual, que é muito relevante. E mesmo que necessitando de melhorias, como um alinhamento maior com a responsabilização, possibilitou uma identificação maior das ações e cumprimento da responsabilidade de cada um.

É muito importante a não dissociação da prestação financeira orçamentária da voltada para as entregas, sendo o PPAG, LOA e LDO instrumentos importantes até nisso. Uma vez que promovem uma prestação relacionadas ao que está disposto neles, e ainda gera um constante aprimoramento e visualização do que pode ser melhorado. Uma sugestão que pode ser feita, é que, possivelmente, a divulgação sistemática da prestação de contas que é feita aos bancos talvez possa ser um incrementador interessante do aspecto. Principalmente as que demonstram os impactos do uso do recurso recebido, o que poderia fortalecer, inclusive, a transparência. Possibilitando uma demonstração à população de como o uso de recursos tem sido relevante na realidade, e possibilitando mais um meio de fiscalização por parte dela. Que, por sua vez, pode ter uma ação mais empoderada, se visualizado o reflexo do uso dos recursos na sua realidade com a divulgação desses impactos.

A responsabilização, por sua vez, é um aspecto que precisa ser mais claramente definido. Mesmo sendo apontado que não há um senso de impunidade, é algo muito difuso, o que pode afetar a sua visualização. O que aliado ao apontamento de que o controle externo é mais efetivo, uma vez que ele que mais age no sentido de punir, reforça que não há uma visualização da responsabilização focada em desenvolvimento, que pode estar sim ocorrendo, mas não sendo percebida. De todo modo, a necessidade de maior definição é em ambas as direções (valorizadora ou sancionadora). Sendo mais que apenas punir, o que é mais extremo e já ocorre quando necessário, mas gerar retornos,

feedbacks, cobranças e valorizações no sentido de possibilitar uma maior responsabilização, que gere uma melhoria constante, adequação das incongruências, e manutenção do que está sendo de forma bem feita.

Sobre os *feedbacks*, é muito necessário um fomento a uma cultura ainda maior da realização deles. Isso, para mostrar onde se esperar chegar e aprimorar as ações, até, por exemplo, para efetivação das políticas de avaliação de desempenho. Que, por sua vez, também precisam de uma maior estruturação para que não caia no descrédito como já vem ocorrendo. Um estudo nesse sentido seria interessante. Ademais, percebe-se que os processos administrativos e de sindicância ocorrem em menor número, se comparado a outras Secretarias, mas são para casos mais extremos. Nos quais é aplicado onde há uma sustentação definida, sendo capaz de inibir casos de ações corruptas ou desvios de conduta, pelo que se nota. E a própria presença de um controle e prestação de contas mais estruturados, já gera um constrangimento no sentido de fazer melhor ou mais corretamente as suas atividades. O que auxilia na promoção da responsabilização, mas ela deve ser efetivada para não fazer com que os instrumentos de prestação e controle caiam em um descrédito.

Sobre as iniciativas de valorização, ou responsabilização positiva, como foi chamada, o fato de alguns pontuarem como algo forte na Secretaria e outros não, demonstra a necessidade de regulamentar isso e tornar mais difundido. Percebe-se que a área mais relacionada com pessoas tem essa prática mais fortemente aplicada, se comparado com áreas mais técnicas, o que pode ser um perfil do pessoal também, e demonstra como depende de gestor em questão. E elas são muito importantes e devem ser fomentadas, até para um bem-estar interno e promoção de boa conduta. Sendo que as iniciativas das equipes por si só já são relevantes nesse sentido e não geram um gasto para o Estado. Mesmo podendo ocorrer algumas mais bem estruturadas, que são bem-vindas, como o uso de viagens para congressos ou premiações, mas não sendo esses o único meio ou a via de regra.

Entretanto, de modo geral, a valorização diária e direta deve ser algo mais disseminado na Secretaria, e deve ocorrer concomitantemente à punição e readequação. Uma agindo incentivando e apontando uma direção que deve ser seguida, e a outra servindo para ajuste, adequação àquilo que é esperado,

ou apenas exclusão do que é contrário às normas vigentes. Todos juntos promovendo uma evolução e melhor conduta dos servidores. Além do que, estudos com outros entes e órgãos poderiam possibilitar um crescimento nessa área, sendo que há ações nesse sentido focadas em outros aspectos, mas que não foram citadas no tocante ao aspecto da responsabilização especificamente.

E o último dos aspectos, a transparência, é muito estruturada e possui muitas iniciativas voltadas para sua melhoria constante, seja no lado ativo ou passivo. É notável a boa estruturação e uso de muitos meios nesse aspecto, além de um foco constante em aumentar sua comunicabilidade, simplificação e divulgação em diferentes formas. Através do *Power BI* e outras linguagens de dados. Talvez interessante apenas promover esse lado com a linguagem simples e divulgar mais esses meios para que sejam fomentadores até da participação. Interessante ver o importante papel exercido pela CGE, e pela Controladoria Setorial, de certo modo, sendo algo bem difundido, e essa boa definição do ator responsável pela pasta auxilia ainda mais na sua boa estruturação.

Um exemplo de ação positiva no tocante a esse aspecto é a explicação de como ocorrem determinados processos, como o CSC faz. O que, se for aplicado no tocante aos canais de participação, pode ser muito positivo. Assim como uma maior aproximação das ações gerais desses dois aspectos (participação e transparência) poder gerar uma evolução maior deles. Um sendo relevante ao outro, e promovendo a participação, que é algo muito necessário, pelo fato de ser um aspecto mais deficitário.

E, de modo geral, uma maior transparência daquilo que já está estruturado deve e pode ser buscada. Como nos casos: dos dados dos canais de atendimento (que refletem na percepção e internalização da participação); os dados de imóveis (que são de interesse público e de direito do público ter acesso, sendo algo já estruturado, então deve ser difundido); além da necessidade de pensar melhor as edições dos sítios eletrônicos nos períodos eleitorais que não podem afetar a transparência. Esse último sendo algo grave que vem ocorrendo, e que seria importante até para guiar nesse momento de decisão democrática.

Vale pontuar que algo muito marcante, é que o que é melhor definido legalmente acaba sendo mais bem aplicado. Reflexo talvez de uma

administração ainda muito presa a um viés burocrático da APT e com dificuldades de se desraigar de traços tradicionais. Sendo algo que corrobora com o apontamento de que o que não é imposição legal é difícil de ser aplicado (PERES *et al.*, 2018), ao falar sobre os orçamentos participativos e conselhos de controle social. Sendo essa maior estruturação legal, algo que talvez faria com que os aspectos da participação e responsabilização recebessem esforços maiores, com a imposição gerando uma maior difusão e estruturação do aspecto.

Ademais, é importante incluir na visão dos servidores que, principalmente, a participação, é parte do processo de *accountability*, não sendo apenas um tema que contorna essa temática e que deve ser acionado quando necessário ou possível. Deve-se difundir que ela, juntamente com a responsabilização, deve ocorrer concomitantemente aos processos e ações públicas. Com uma consideração constante da opinião popular e inclusão nos seus trabalhos, e uma responsabilização contínua dos servidores, seja os cobrando ou reconhecendo pelo que tem sido feito. Com essa mudança de visão, já se gera uma boa evolução no sentido de estruturar e incluir cada vez mais esses aspectos na vida prática da Secretaria.

Com relação aos modelos de administração pública, verificou-se que os três se mostram na Secretaria, em determinados aspectos:

- A APT, que possui um foco excessivo sobre procedimentos, com pouca discricionariedade do pequeno gestor, é perceptível através dessas características de alguns órgãos de controle que possuem. Mas, em contrapartida, sem um acompanhamento maior dos definidores de políticas se considerados os servidores de escalões mais altos. Além de uma forte presença dos mecanismos de controles mais tradicionais, como a figura do TCE;
- A NGP se vê na mentalidade de alguns de focar no desempenho e nos clientes, mas também escancara uma falta de como a *accountability* social pode acontecer. Alguns usando informações de canais de atendimento como insumo, outros fazendo uso de meios tradicionais de participação, e muitos nem considerando essa parte. Além da falta de definir a vigilância da autonomia do servidor, fazendo com o que controle recaia mais fortemente sobre os procedimentos em alguns casos, como era no modelo anterior. E devido à realização

de auditorias, que são mais à cargo das Controladorias;

- E o NSP, por sua vez, se mostra com o foco na cidadania que há na mentalidade de alguns servidores, além de não apenas focar nos resultados gerais, mas na resposta a demandas específicas, como apontado por alguns (mas não sendo algo enraizado). A dificuldade de realização de avaliações de desempenho pode também se relacionar com a dificuldade de definir para quem o servidor deve ser *accountable*, característica desse modelo. Principalmente no tocante a aspectos morais e éticos, mesmo havendo uma consideração e fomento a uma ação mais ética, mas é o que ainda é mais difícil de mensurar. Com tentativas através de Planos de Integridade e treinamentos e buscas por fazer com que os servidores se apropriem mais das ações de controle. Além da busca por identificar novas entradas e possibilidades de participação, ações que se concentram mais na Controladoria, que acaba por ser um motor de inovação em prol da *accountability*. Sendo que, vale dizer, que a responsabilização pode ser de difícil visualização e estruturação por passar por esse momento que o simples erro ou divergência não geram a necessidade de penas maiores, mas o foco na prestação do serviço do NSP ainda precisa estruturar o como alcançar uma melhoria disso e como responsabilizar os servidores nesse sentido.

De forma relacionada, a *accountability* democrática é bem marcante com o foco na transparência, responsividade e comunicabilidade, como o autor citado diz (ROCHA, 2009). Uma vez que a estruturação dos portais e meios de transparência e evolução e aprimoramento dos relatórios como PPA, LOA e LDO tem sido muito constante. Além de uma busca por maior difusão da informação por o máximo de meios o possível. Sendo a necessidade de reforçar a confiança pública no desempenho governamental, no serviço público e também nos servidores algo ainda marcante, apontado como uma necessidade por alguns participantes.

A *accountability* política é muito forte na secretaria, uma vez que tem um importante papel na formulação de políticas públicas e forte relação com os definidores delas. A administrativa também se mostra forte, uma vez que há uma fiscalização da burocracia, assim como a financeira, devido ao foco e

estruturação considerável dessa parte de prestação de contas sobre o uso de recursos públicos. Já a moral, legal e constitucional se misturam um pouco, uma vez que há uma busca por averiguar a concordância da prática com os normativos vigentes, mas há uma dificuldade na responsabilização nesse sentido. O que também se mostra com relação à *accountability* profissional, uma vez que é difícil avaliar e responsabilizar os gestores com relação aos padrões éticos profissionais, se não considerando aquilo que é mais exposto legalmente.

Pensando nos estágios que podem ser propostos (Schommer, Rocha, Spaniol, Dahmer, & Sousa, 2015 *apud* BUTA; TEIXEIRA; SCHURGELIES, 2018), a Secretaria estaria em algo entre o transversal e o sistêmico. Estando mais próxima do transversal, com o trabalho conjunto entre o Estado e sociedade na produção de informações e controle. Sendo muito conectado em algumas partes menores, como em partes do orçamento, nas CPP's do PPAG, nos canais de atendimento que tem esse uso mais direto, e até a participação popular sobre os normativos do CSC. Mas ainda assim, com o Estado sendo um órgão bem central nesse sentido, se afastando um pouco da *accountability* difusa e necessitando de um empoderamento ainda maior por parte da sociedade. Mas é percebida a crescente nessa temática e esforços no sentido de aprimorá-la ainda mais.

Por outro lado, sobre a visão de tutelados por parte da população, é possível demonstrar que ela está presente pela menor participação dos cidadãos nos meios que possibilitam isso diretamente. Como na parte de estruturação das políticas e incremento do orçamento, que não são utilizados pela população em geral. Entretanto, um avanço é a maior participação de grupos organizados nesses momentos, principalmente no tocante ao orçamento, e grande uso dos canais de reclamação e sugestão, mesmo que com uma participação menor como fiscalizadores. Ou seja, a presença dos grupos organizados não é um fato ruim por si só, demonstrando um certo associativismo, participação e representação. Mas, por outro lado, demonstra a não disseminação de uma cultura de participação que leve cada indivíduo a agir como um fiscalizador e proponente de melhorias individualmente, Além de gerar uma dificuldade em evitar uma participação que seja envolvida e direcionada por interesses de grupos, não representando realmente a população em geral. Mas para maior enfoque nessa parte uma pesquisa considerando mais a opinião e percepção popular acerca do

tema seria algo interessante.

Vale dizer que alguns entrevistados citaram a desconfiança da população e necessidade de maior divulgação em prol de gerar maior credibilidade das instituições. Mas tal opinião pública não é tão notada na pesquisa, uma vez que só considerou a parte interna à Secretaria, sendo o foco na população algo que acrescentaria muito ao trabalho. E vale pontuar que, por se tratar de um Estado que possui bons indicadores e maior proeminência no Brasil, pode ser que não reflita a realidade dos demais estados da nação. Que, no geral, podem ter níveis de associativismo ainda menores, assim como foi apontado pelos autores utilizados em capítulos anteriores.

Ademais, reforçou-se a importância da Constituição Federal de 1988, principalmente devido aos instrumentos do PPAG, LDO e LOA, e o quanto eles contribuem realmente. Mais que apenas um planejamento e controle em cima disso, mas para uma transparência e promoção, mesmo que pequena, da participação, que deve ser estimulada. Mas também pela proposição de instrumentos que a Constituição cita e cria, mas que ainda não foram efetivados, como os conselhos, fóruns e orçamentos participativos.

Uma relação que pôde ser feita é que o modelo Societal (PAULA, 2005), por ter sido focado pela gestão anterior (Fernando Pimentel), pode ser mais foco de partidos de esquerdas mesmo. E principalmente por se tratar de um governo estadual, no qual seria visto como vai possível. Sendo relevante considerar como a gestão anterior teve dificuldades nos esforços em prol desse modelo, até pela dificuldade de se gerar uma mudança cultural, e pela grande população também, como dito. Mas, comparativamente, de modo geral, atualmente o que se vê é um maior enfoque nos lados econômico-financeiro e institucional-administrativo, com uma certa negligência do lado sociopolítico. O que, se consideradas as contribuições de Paula (2005), demonstra uma aproximação maior a um modelo Gerencial de administração. Sendo algo esperado pela aproximação com os valores do mercado, pelo atual governo (Romeu Zema). Não se tratando de uma comparação que visa hierarquizar os níveis de *accountability* de cada governo, mas apenas citar quais enfoques e tipificações se relacionam com cada um.

Acerca das questões de patrimonialismo e estamento, elas não são perceptíveis de modo geral na Secretaria e não se mostram como uma preocupação relevante e considerável. Sendo os traços tradicionais mais

expressos, os relacionados à falta de participação e foco maior no procedimental, mesmo que havendo esforço no sentido de vencer isso. Mas, de modo geral, percebe-se que tem havido uma modernização na Secretaria, que não foi movida pela população e ainda precisa de se relacionar mais fortemente com ela. O que pode se relacionar com a profissionalização da Secretaria, podendo ser esse um fator relevante, mesmo não havendo uma possibilidade direta de comprovar dessa relação a partir dessa pesquisa, o que merece estudos mais aplicados.

Ao se falar sobre os Tribunais de Contas, Rocha (2009) aponta para a necessidade de tornar os relatórios, análises e pareceres algo que reflita as demandas da sociedade e do cidadão, além de precisar focar mais na performance. Além de, no caso do Tribunal de Contas da União, ser apontado que é o que mais visa promover o controle social, por meio de cartilhas, divulgação de informações de fácil acesso e compreensão, e criação de divulgação de canais que possibilitem comentários e afins. O que não é feito pelos Tribunais estaduais. Mas, de modo geral, não foram percebidos esforços significativos nesse sentido, possuindo um foco que é realmente mais financeiro, mesmo não se restringindo a ele. Mas vale considerar que a pesquisa não focou especificamente sobre o TCE. Acontece que, algo interessante que é percebido, é que tais apontamentos mais direcionados aos Tribunais, acabam por ser vistos esforços nesse sentido por parte da Controladoria. Sendo as Controladorias Setoriais (administração direta) e Seccionais (indireta) um promotor muito relevante desses pontos citados e dos muitos aspectos da *accountability*.

Por fim, de modo geral, são interessantes e muito relevantes as ações de integridade e anticorrupção por parte da Controladoria Setorial. Além de um foco na estruturação da gestão de riscos, que está em processo, promovendo uma estruturação da implementação de ações mais direcionadas aos impactos que a *accountability* deve ter. Por outro lado, o CONSAD e o CLAD, além do uso como meio de recompensar determinados servidores através das viagens, são também ações que promovem interação com outros entes federativos e órgãos. O que é muito positivo, e pode ser feito já pensando nos aspectos mais deficitários, como responsabilização e participação, talvez buscando mais exemplos externos também e um *benchmarking* voltado a esses pilares. E os treinamentos e capacitações oferecidos pela SEPLAG, principalmente relativos aos temas financeiro e orçamentários, são uma ferramenta que pode ser muito

positiva dentro da temática, devendo buscar uma diversificação dos temas e aspectos, focando nos muitos aspectos da *accountability*, podendo ser até aplicadas para Estado em geral e para a própria população. Além de uma maior divulgação dos dados e busca por maior clareza e comunicabilidade deles, através da criação de espaços de divulgação do que é feito em linguagem popular, por exemplo, e um foco ainda maior na transparência e melhoria de processos, com uma construção adequada da prestação de contas, e com as motivações e justificações dos atos, uma vez que são insumos para a aplicação dos demais aspectos (participação, controle e responsabilização, dependem dessa prestação de contas e transparência efetivas).

No todo, percebe-se uma boa evolução da Secretaria no tocante à temática, mas deve-se concretizar e perenizar o que foi conquistado. Sendo a apropriação cultural disso tudo, pelos servidores e população, o mais imprescindível que se mostra. Mas, a mudança de lideranças, que mesmo diferentes, mantém um foco nos aspectos, demonstra uma certa mudança cultural da gestão nesse sentido, o que já é um bom passo, como já dito.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Primeiramente, vale revisitar o conceito de *accountability* que o trabalho levantou. Isso porque, como demonstrado, a conceituação do termo possui uma dificuldade de definição e delimitação no contexto geral, e o que se definiu nesse sentido na presente pesquisa norteou todo o trabalho, desde a visão geral sobre o tema, até a construção dos roteiros de entrevista e análise dos conteúdos e dos documentos levantados. Sendo assim, a definição foi de que *accountability* se trata da:

- Prática governamental contínua e ininterrupta de prestar contas, disponibilizar e estar disponível para disponibilização dos dados públicos, garantindo a transparência. Para que a partir daí se possa proceder às responsabilizações necessárias, contando com a participação popular e os controles institucionais disponíveis para sua efetivação. Aplicando-se sobre todo e qualquer agente, seja ele eleito ou não, e instituições públicas. Visando acompanhar, legitimar e garantir a consonância da existência do Estado com o interesse público (que é o que o justifica), e promovendo uma ação ética, responsiva e responsável dos servidores públicos;

Visto isso, é notável que *accountability* é um tema essencial à democracia e muito relevante à legitimação da administração pública frente aos seus cidadãos. Isso porque, como foi exposto, percebe-se que, com esse regime e as novas visões de administração há o entendimento de que o poder emana do povo, sendo delegado ao Estado, que tem esse grupo como centro da sua existência. Desse modo, é gerado uma responsabilidade dos que compõem esse ente com a população, o que promove a compreensão da importância do foco nos cidadãos, na sua satisfação e interesse. Além da busca por uma postura mais ética frente a utilização dos recursos públicos. Logo, é essencial uma prática de contínua prestação de contas, transparência, responsabilização e controle dos administradores públicos frente ao que é esperado deles. E, sobretudo, uma participação por parte da população nas decisões que são tomadas pelo Estado é fundamental para o cumprimento do interesse público e para uma boa relação desses com seus cidadãos. Sendo qualquer proposição de melhoria no debate dentro dessa temática uma

evolução para toda a Administração e para sua relação com seu povo, principalmente no caso brasileiro, com uma democracia ainda em construção.

Partindo desse entendimento da imprescindibilidade da *accountability* para a democracia e para a administração pública, este trabalho se propôs a entender como o conceito tem sido entendido e implementado na Secretaria de Estado Planejamento e Gestão de Minas Gerais. Que é um recorte dessa administração no Estado de Minas.

Nesse sentido, para alcançar esse objetivo geral, foram cumpridas as seguintes etapas:

1. A partir da revisitação de diversos autores relevantes do tema, foram levantados os aspectos da transparência, prestação de contas, responsabilização, controle e participação, como integrantes da ideia que a terminologia traz. Dando-se em um processo conjunto, não com uma aplicação separada e individual de cada um deles. O que norteou e embasou a conceituação trazida no início desse capítulo;
2. Foi feita uma análise dos modelos teóricos de administração pública e sua relação e influência sobre a *accountability*, no qual os da Administração Pública Tradicional, da Nova Gestão Pública e do Novo Serviço Público foram os mais marcantes. Sendo uma forma de diferenciar os pensamentos e principais focos de seu contexto, e delimitando, respectivamente, as chamadas *accountabilitys* de processos, de resultados e democrática. Mesmo que, de modo geral, elas se misturem muitas das vezes. Além de outras divisões e conceituações para auxiliar no entendimento da aplicação geral desse conceito, como: as divisões entre *accountability* política, administrativa, financeira, profissional, moral, legal e constitucional; ou entre os estágios que ela pode estar, no tocante a produção de controle e informação em conjunto com a sociedade, como o clássico, o transversal, o sistêmico ou o difuso; além de visualizar outras contribuições nesse sentido. E foi retomando o histórico de aplicação brasileiro, no qual a influência de cada modelo de administração foi visto, inclusive com um compartilhamento das *accountability* Gerencial e Societal em determinado momento. Além de políticas e normas importantes relativas a essa temática, e a evolução dela no país. E foi

ressaltado que se trata de uma relação conturbada com a sociedade, que nem sempre se apropria de seus papéis, possuindo uma postura mais inerte e com dificuldade de internalizar uma cultura política de maior participação e fiscalização sobre o Estado;

3. E fez-se uma explanação acerca da SEPLAG-MG, demonstrando que se trata de um órgão central no Estado, responsável pela elaboração de políticas e regulamentações de muita relevância para os demais órgãos e entidades do Poder Executivo. Possuindo papéis essenciais no tocante ao planejamento e orçamento do governo mineiro como um todo. Sendo visto que tal Secretaria, é, historicamente, a que possui mais Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, que se trata de uma carreira de notória excelência e relevância na busca por uma profissionalização do Estado. O que demonstra um maior preparo nesse sentido do órgão em questão. Logo, esperou-se que os profissionais do meio entendessem melhor essencialidade da *accountability* para o serviço público, e contribuíssem mais no desenvolver das políticas e ações que sejam voltadas para uma atuação mais *accountable*. O que foi visto, de certo modo;
4. Seguidamente, foi realizado, a partir dessas informações, um estudo de caso particular aplicado na SEPLAG de Minas Gerais. Que fez uso de uma pesquisa descritiva, com abordagem qualitativa, nessa unidade. Para que se entendesse a aplicação e entendimento do conceito no contexto atual do órgão. Primeiramente, foi feita uma análise das atribuições do Decreto nº 47.727/2019, que dispõe sobre a organização da SEPLAG de Minas Gerais. E, em seguida, foram realizadas seis entrevistas individuais e um grupo focal, com uma amostra proposital daqueles considerados estratégicos dentro da temática, contando com lideranças e especialistas das áreas responsáveis por ações relacionadas aos aspectos elencados como parte da *accountability*, escolhidos por meio da análise do Decreto.

A partir das temáticas desenvolvidas em cada capítulo, foi possível responder ao problema fundamental da pesquisa, que é: como o conceito de *accountability* tem sido implementado e entendido institucionalmente, em relação às suas múltiplas dimensões, na Secretaria de Estado de

Planejamento e Gestão – SEPLAG – do Estado de Minas Gerais?

De modo geral, o que se constatou foi, com relação à conceituação de *accountability*, mesmo havendo a percepção da sua indefinição, na Secretaria todos os aspectos elencados pelo trabalho são notados e considerados. Sendo que, nesse sentido conceitual, a prestação de contas, transparência e responsabilização são os aspectos mais considerados, enquanto o controle é um pouco menos, e a participação é a mais marginalizada. O que reflete na sua aplicação prática mais fraca, se tratando do aspecto que apresenta maior necessidade de evolução e de entrelaçamento com as atividades cotidianas, sendo seguida pela responsabilização. Que por sua vez, possui uma dificuldade de visualização por ser um tanto difusa, e precisar de uma evolução maior, principalmente no aspecto recompensativo, e também no tocante à busca por adequação a o que é esperado.

Em seguida se tem o controle, que possui pontos mais claros de evolução, sendo muito procedimental, muitas das vezes, principalmente no exercido por entes externos. Mas que já tem processos mais bem definidos e claros, se misturando muito com os mais bem aplicados. Que são a prestação de contas e a transparência, que, de longe, se trata dos mais estruturados, refletindo uma tendência de que aquilo que é mais bem atribuído e imposto legalmente, e que tem atores responsáveis mais bem definido, acaba por ser mais bem desenvolvido.

Além disso, como atores importantes, é notável o papel do TCE, do MP, da CGE e da Controladoria Setorial. Sendo perceptíveis os traços dos diferentes modelos de administração analisados, que tem seu reflexo inclusive sobre esses atores, e demonstrando a coexistência de características arcaicas e modernas, como foi visto no desenvolvimento do trabalho. Mas percebe-se que, no geral, a Secretaria tem uma evolução positiva e uma boa estruturação das aplicações e visões acerca do tema, sendo necessário considerar os comentários feitos na pesquisa, e afixar de fato as melhorias já aplicadas, para garantir uma perenidade delas. Sendo notável o quanto a Secretaria tem relevância na aplicação da temática e promoção dos aspectos da *accountability* também no Estado em geral, e não apenas internamente.

Como pontos de melhorias gerais mais claros, há a necessidade de maior difusão e enraizamento cultural dos valores *accountables*, seja nos

servidores, seja na população. O que pode ser mitigado com o uso de treinamento e capacitações sobre a temática, focadas nos servidores e podendo haver para a população também, além da divulgação maior das informações públicas e dos meios de acessá-las. Tudo isso para maior internalização dos papéis como controladores e fiscalizadores de todos. Somado a necessidade uma maior cultura de aplicação e uso de *feedbacks*, que podem promover maior responsabilização nos seus dois sentidos. E, mesmo que sendo um ponto mais tranquilo, uma busca ainda maior por clareza e comunicabilidade do que é publicado e prestado contas, uma vez que essas informações embasam a aplicação dos demais aspectos.

Entretanto, vale pontuar, que estado de Minas é referência no Brasil e um dos mais desenvolvidos no tocante aos aspectos, sendo reconhecido por isso, então não pode ser utilizado como uma referência de como está o país como um todo. Mas, assim como é apontado nos estudos do *The Economist* que foca no país em geral, a participação é o aspecto que precisa de maior enfoque no Estado, sendo necessária uma difusão de uma cultura de participação política. Além do fato de a maior profissionalização da Secretaria, com os EPPGG's, ser algo que pode ser relevante nesse sentido, o que merece estudos mais aplicados para comprovação da causalidade. Todavia, por outro lado, algo que pode ser relacionado com o que foi visto, é que a SEPLAG é um órgão central no Governo do estado, com um papel fundamental no planejamento e gestão do todo. Por conseguinte, pode-se dizer que, ao menos de modo geral, é possível que as demais Secretarias estejam buscando alcançar um nível equiparável a ela, sendo os aspectos mais e menos fortalecidos os mesmo que se veem nela. O que, por sua vez, também dependeria de estudo aplicados aos demais contextos para comprovação.

Como limitação desse trabalho, primeiramente pode-se citar o fato dele não contar com uma avaliação das percepções populares, trazendo os cidadãos para a pesquisa. O que seria muito relevante, mas poderia desviar o foco do trabalho que é ser mais geral com relação aos aspectos, fazendo-o se voltar mais para o aspecto da participação, e também por tem um enfoque maior na implementação pelos EPPGG's em si, principalmente. Nesse mote, recomenda-se que haja um estudo dentro da temática voltado para esse público, realizando questionários ou entrevistas com a população, visando depreender pontos que

ela levanta de melhoria, e levantar percepções sobre como fomentar maior participação e fiscalização por parte deles.

Adicionalmente, o não contar com uma opinião geral dos demais servidores, que não possuem cargos de liderança nem são definidores de política, pode ser um limitante, uma vez que seria interessante compreender como os aspectos são aplicados e percebidos por eles. O que é algo a se explorar e que poderia ser muito relevante na temática, mas necessitaria de um esforço de uma equipe maior em prol de tentar juntar esforços para uma pesquisa mais submersa na realidade desses servidores e contando com o maior número deles o possível.

Ademais, acerca dos problemas e dificuldades enfrentados ao longo da pesquisa, um já citado anteriormente foram as mudanças ocorridas nos sites e portais públicos devido ao momento eleitoral. O qual se deu enquanto encaminhava-se a pesquisa. Que aponta para travas e empecilhos no aspecto da transparência durante boa parte do ano de eleição, uma vez que parte consideráveis dos sítios eletrônicos ficam fora do ar, há uma desconfiguração dos moldes comumente vistos neles, além da não disponibilização de algumas informações. Sendo algo que deve ser mais bem feito e estruturado pelo Estado, até para que esse fator da transparência, tão essencial, em especial nesse momento de eleição, não sofra durante o período.

Adicionalmente, pode-se citar o fato de que, por ser um tema com diversos aspectos que possuem diversas ações e estruturas, um estudo que seja geral, considerando todos eles, e ao mesmo tempo aprofundado, se torna algo um tanto desafiador. À vista disso, o trabalho precisou focar nos fatores de maior destaque em cada um, o que pode ser mais bem trabalhado por estudos mais focalizados e individualizados com relação às nuances específicas de cada aspecto, e que pode de deve ser focado em trabalhos futuros. E ainda, por envolver lideranças, definidores de políticas e pessoas estratégicas na Secretaria, houve uma certa dificuldade de encontro de agenda com esses servidores, uma vez que são muito requisitados dentro do Estado, mas foi possível exercer a pesquisa com quase todos que foram considerados.

Apesar de tudo isso, foi possível realizar o que era objetivado, fazendo uso de diferentes meios que ainda estavam disponíveis para acesso às informações públicas, além de uma procura e armazenamento de alguns

dados anteriormente ao período eleitoral. Com uma consideração do que era mais citado e relevante dentro de cada aspecto que foi elencado, sem pormenorizar excessivamente cada ação. E com a realização das entrevistas com o máximo possível de participantes disponíveis, que já possibilitaram um acesso significativo e muito esclarecedor aos dados da *accountability* na Secretaria. Como resultado, percebe-se que o que foi proposto, de compreender como o conceito de *accountability* é entendido e implementado na Secretaria de Estado Planejamento e Gestão de Minas Gerais, foi cumprido. A presente pesquisa foi capaz de promover, principalmente, um entendimento de como a *accountability* tem ocorrido, de modo geral, na Secretaria. Além de aprimorar as discussões acerca da sua conceituação, e da sua relação com a administração pública brasileira, em especial o caso mineiro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Alex Cavalcante. As Escolas de Governo na Profissionalização da Burocracia Brasileira. **Revista de Direito da Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 01, n. 02, p. 31-58, 2016. Disponível em:

<<http://redap.com.br/index.php/redap/article/view/52/27>>. Acesso em: 21 jun 2022.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, p. 280, 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial da União, 1988. Disponível em:

<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>.

Acesso em: 07 mai 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Planalto.gov.br. Disponível em:

<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2013/Lei/L12846.htm>. Acesso em: 28 out 2022.

BUTA, Bernardo Oliveira; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho; SCHURGELIES, Vinicius. Accountability nos atos da Administração Pública Federal Brasileira. **Pretexto**, Belo Horizonte, v. 19, n. 4, p. 46-62, 2018.

Disponível em: <<http://201.48.93.203/index.php/pretexto/article/view/5715>>.

Acesso em: 05 abr 2022.

CAMPANTE, Rubens Goyatá. O patrimonialismo em Faoro e Weber e a sociologia brasileira. **Dados**, v. 46, p. 153-193, 2003. Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/dados/a/Kq8PPsPjsvMMPg5zBZWrsmk/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 16 jun 2022.

CAMPOS, Ana Maria. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 30-50, 1990. Disponível em:

<<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/9049>>. Acesso em: 05 abr 2022.

COUTINHO, Frederico de M. Andrade; BERNARDO, Renata Anício. A Carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG) como Instrumento Transformador da Realidade Estatal: A Experiência de Minas Gerais. **III Congresso Consad de Gestão Pública**, p. 3-20, 2010. Disponível em:

<https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/31717351/a_carreira_de_especialista_em_politicas_publicas_e_gestao_governamental_%281%29.pdf20130813-31966-1xlsru-libre-libre.pdf?1376425364=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3Da_carreira_de_especialista_em_politicas_publicas.pdf&Expires=1655776234&Signature=QiSo~MuLxXbJTOeWYDxJeCSxq~BWb7Qnl->

ncskprtaQiqI2zKe210ZPU28sT1puNxZBdbYpSj0YEiMwHLJmGdOc6VZKoJMHQuWecNyN071UxwwAo4scmrg6~jcmAXFFy2v4fQJ0TyIigH6TUJhKKeewXIGEEdwPfOb13E5PI~nCTYhbu~GLXX~PQ2uiZ1AsoN2iemJ13S6q7z1i02p10QzQLTvEfHik-kXdfRPvuUmULYy~8d1Qc189qocCoWr2Cdtqn28J27htxDD159k5enY1dUgcKwqEwK0IBVKDkzfrEFjRgXBnSsJUvITPBFbxFS1Hhh8QEec~xnFntyj51UMA&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA>. Acesso em: 21 jun 2022.

FERREIRA, Clarice de Oliveira Borges. A Carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental e sua Importância para a Administração Pública do Estado de Minas Gerais. Orientador: Maria Isabel Araújo Rodrigues. 2009. 55 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso Superior em Administração Pública) - **Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte**, 2009. Disponível em: <<http://monografias.fjp.mg.gov.br/handle/123456789/1900>>. Acesso em: 21 jun 2022.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Graduação**. Reconhecimento. Disponível em: <<http://fjp.mg.gov.br/graduacao/>>. Acesso em: 21 jun. 2022.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6.ed, São Paulo, Editora Atlas S. A., 2008.

ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA E GOVERNANÇA PÚBLICA 2022. Índice de Transparência e Governança Pública, 2022. **Transparência Internacional**, Brasil. Disponível em: <<https://indice.transparenciainternacional.org.br/#>>. Acesso em: 08 set 2022.

LEITÃO, Carla. A entrevista como instrumento de pesquisa científica em Informática na Educação: planejamento, execução e análise. In: PIMENTEL, Mariano; SANTOS, Edméa. (Org.) Metodologia de pesquisa científica em Informática na Educação: abordagem qualitativa. Porto Alegre: SBC, 2021. **Série Metodologia de Pesquisa em Informática na Educação**, v. 3. Disponível em: <<https://metodologia.ceie-br.org/livro-3/>>. Acesso em: 24 ago 2022.

MARTINS, Fabrícia Júnia de Oliveira; COSTA, Thiago de Melo Teixeira da; TAVARES, Bruno; DIAS, Wagner Belchior. Análise da accountability no institutode previdência municipal dos servidores públicos do município de Viçosa/ MG (IPREVI). **Administração Pública & Gestão Social**, Viçosa, v. 10, n. 4, p. 260- 271, 2018. Disponível em: <<https://www.locus.ufv.br/handle/123456789/24200>>. Acesso em: 05 abr 2022.

MIGUEL, Luís Felipe. Impasses da Accountability: Dilemas e Alternativas da Representação Política. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, UFPR, nº 25, nov. 2005. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rsocp/a/jYssQtnjyqSTTbFQwnQw8YR/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 09 jun 2022.

MINAS GERAIS. **Decreto 47.441, de 03 de julho de 2018**. Dispõe sobre a

simplificação administrativa no âmbito do Poder Executivo estadual. Belo Horizonte, 2018. Disponível em:
<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=47441&comp=&ano=2018&aba=js_textoOriginal#texto>. Acesso em: 29 out 2022.

MINAS GERAIS. **Decreto 47.727, de 02 de outubro de 2019**. Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão e dá outras providências. Belo Horizonte, 2019. Disponível em:
<<https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/DEC/47727/2019/>>. Acesso em: 08 ago 2022.

MINAS GERAIS. **Lei Delegada n. 174, de 26 de janeiro de 2007**. Dispõe sobre o Grupo de Direção e Assessoramento do Quadro Geral de cargos de provimento em comissão e as funções gratificadas da Administração direta do Poder Executivo, e dá outras providências. Belo Horizonte, 2007. Disponível em:
<<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=ldl&num=174&ano=2007>>. Acesso em: 25 jun 2022.

MINAS GERAIS. **Lei n. 18.974, de 29 de junho de 2010**. Estabelece a estrutura da carreira estratégica de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, altera as tabelas de vencimento das carreiras Policiais Cíveis de que trata a Lei Complementar nº 84, de 25 de julho de 2005, e dá outras providências. Belo Horizonte, 2010. Disponível em:
<<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LEI&num=18974&comp=&ano=2010&texto=consolidado>>. Acesso em: 14 mai 2022.

MINAS GERAIS. **Lei n. 23.304, de 30 de maio de 2019**. Estabelece a estrutura orgânica do Poder Executivo do Estado e dá outras providências. Belo Horizonte, 2019. Disponível em:
<<http://www.secretariageral.mg.gov.br/Downloads/ojirbrzm.yvnLEI%2023304%20DE%2030-05-2019%20.pdf>>. Acesso em: 08 ago 2022.

MINAS GERAIS. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – 2019 a 2030**. Governo do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2019. Disponível em:
<https://planejamento.mg.gov.br/sites/default/files/documentos/planejamento-e-orcamento/plano-mineiro-de-desenvolvimento-integrado-pmdi/pmdi_2019-2030_virtual2.pdf>. Acesso em: 01 nov 2022.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. Lua Nova, São Paulo, n. 44, p. 27-52, 1998. Disponível em:
<<https://www.scielo.br/j/ln/a/jbXvTQR88QggqcdWW6vXP8j/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 09 jun 2022.

OLIVEIRA, Eloiza da Silva Gomes de Oliveira; VASCONCELLOS, Patricia Ribeiro. Grupo Focal em Informática na Educação: diálogo, conflito, consenso? In: PIMENTEL, Mariano; SANTOS, Edméa. (Org.) Metodologia de pesquisa científica em Informática na Educação: abordagem qualitativa. Porto

Alegre: SBC, 2021. **Série Metodologia de Pesquisa em Informática na Educação**, v. 3. Disponível em: <<https://metodologia.ceie-br.org/livro-3/>>. Acesso em: 24 ago 2022.

PAULA, Ana Paula Paes de. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 1, p. 36-49, 2005. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rae/a/HqKqgvKNRxxMmCyxK7jbJz8g/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em 05 mai de 2022.

PERES, Renan de Moraes; BEDOR, Cinthia Sayuri de Moraes Hirata; NASCIMENTO, Daniel Muniz Rocha do; JOPIA, Lianne Macedo Diaz. Accountability no Brasil: Um Estudo Comparativo com Dinamarca e México. **ID on line Revista Multidisciplinar e de Psicologia**, v. 12, n. 40, p. 243-270, 2018. Disponível em: <<https://idonline.emnuvens.com.br/id/article/view/1111>>. Acesso em: 14 mai de 2022.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, 2009. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rap/a/g3xgtqkwFJS93RSnHFTsPDN/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 05 de abr de 2022.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Remuneração dos Servidores. Mg.gov.br. Disponível em: <<https://www.transparencia.mg.gov.br/estado-pessoal/remuneracao-dos-servidores/remuneracao-filtros/202204/0/0/3279/E/0/0/1/9/0/0/0>>. Acesso em: 21 jun 2022.

PORTAL DE COMPRAS MG. Banco de Normas de Logística e Patrimônio. Compras.mg.gov.br. Disponível em: <http://compras.mg.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1093&Itemid=100088>. Acesso em: 12 set de 2022.

PRZEWORSKI, Adam. Sobre o desenho do Estado: uma perspectiva agent x principal. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, P. (Orgs.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 1998. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=rRuHCgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT4&dq=Reforma+do+Estado+e++administra%C3%A7%C3%A3o+p%C3%BAblica+gerencial.+Rio+de+Janeiro:+FGV,+1998.&ots=AML4knn90Z&sig=pJM5njB6cJlluniwe95nQoMByA0&redir_esc=y#v=onepage&q=Reforma%20do%20Estado%20e%20%20administra%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%BAblica%20gerencial.%20Rio%20de%20Janeiro%3A%20FGV%2C%201998.&f=false>. Acesso em: 09 jun 2022.

RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José Antonio Gomes de. Accountability em câmaras municipais: uma investigação em portais eletrônicos. **Revista de Administração, São Paulo**, v. 48, n.4, p. 770-782, 2013. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rausp/a/tYQKBHq3tXycR7LJ5MvyK7q/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso: 05 de abr de 2022.

ROCHA, Arlindo Carvalho. Accountability na Administração Pública: Modelos Teóricos e Abordagens. **Contabilidade Gestão e Governança**, Brasília, v. 14, n.2, p. 82-97, 2011. Disponível em: <<https://www.revistacgg.org/index.php/contabil/article/view/314>>. Acesso: 26 de abr de 2022.

ROCHA, Arlindo Carvalho. Accountability na Administração Pública: a atuação dos tribunais de contas. In: **ENCONTRO NACIONAL DA ANPAD, XXXIII**, São Paulo, 2009. Anais... São Paulo: ANPAD, 2009. p. 1-16.

SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO. Estrutura. Mg.gov.br. Disponível em: <<https://planejamento.mg.gov.br/tags/estrutura>>. Acesso em: 03 nov 2022.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO. Institucional. Mg.gov.br. Disponível em: <<https://planejamento.mg.gov.br/pagina/seplag/institucional>>. Acesso em: 21 jun 2022.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO. Manual para edição de conteúdos de serviços para os sítios do Governo do Estado de Minas Gerais | Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Mg.gov.br. Disponível em: <<https://planejamento.mg.gov.br/documento/manual-para-edicao-de-conteudos-de-servicos-para-os-sitios-do-governo-do-estado-de-minas>>. Acesso em: 29 out 2022.

THE ECONOMIST. Democracy Index 2021: The China challenge. **Economist Intelligence - EIU**, 2022. Disponível em: <https://pages.eiu.com/rs/753-RIQ-438/images/eiu-democracy-index-2021.pdf?mkt_tok=NzUzLVJJUS00MzgAAAGFC_n6wv2LksvZhaneiySNq81oe-EOnTFUTaxHLdnOG6RR2sLYEo-LHKzmHFm-sre5mzJcRtqHF57rK2OJqIVabFYDqYEmCd0oV536C0R8w_vQ>. Acesso em: 16 jun 2022.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Manual de Auditoria Operacional**. 4.ed. Brasília: TCU, Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex), 2020.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais: A Pesquisa Qualitativa em Educação**. São Paulo, Editora Atlas S. A., 1987.

VENTURA, Magda Maria. O Estudo de Caso como Modalidade de Pesquisa. **Revista SoCERJ**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 5, p. 383-386, 2007. Disponível em: <https://aedmoodle.ufpa.br/pluginfile.php/168101/mod_forum/attachme nt/267608/o_estudo_de_caso_como_modalidade_de_pesquisa.pdf>. Acesso em: 25 jun 2022.

WORLDWIDE GOVERNANCE INDICATORS. **Governance Matters 2009**. World Bank Institute, [s.l.: s.n.], 2009. Disponível em: <<http://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Documents>>. Acesso em: 24 set 2022.

WORLDWIDE GOVERNANCE INDICATORS. **Interactive Data Access**.
Worldbank.org, 2022. Disponível em:
<<http://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports>>. Acesso em:
24 set 2022.

ZAVAREZE, Taís. CULTURA ORGANIZACIONAL: UMA REVISÃO DE
LITERATURA. [s.l.: s.n.], 2008. Disponível em:
<<https://www.psicologia.pt/artigos/textos/A0441.pdf>>. Acesso: 06 jun 2022.

APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Pesquisa: Trabalho apresentado ao Curso de Graduação em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro – EG-FJP –, como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Administração Pública.

Nome do Orientador: Renato Somberg Pfeffer - Pesquisador em Ciência e Tecnologia da FJP

Nome do Graduando: Asafe Duailibe Vieira

Nome do entrevistado: _____

1. **Natureza da pesquisa:** *o(a) sr.(sra.) está sendo convidado(a) a participar desta pesquisa que tem como finalidade a coleta de informações para subsidiar o desenvolvimento do trabalho de conclusão de curso que tem como temática a aplicação da accountability no contexto da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais – SEPLAG-MG.*
2. **Sobre as entrevistas:** *as entrevistas serão feitas, preferencialmente, de forma presencial, em localidade combinada entre entrevistado e pesquisador, e excepcionalmente, por meio do sítio eletrônico próprio para reuniões virtuais. Em ambas as situações a entrevista será gravada.*
3. **Confidencialidade:** *todas as informações coletadas neste estudo serão utilizadas exclusivamente como subsídio da pesquisa e não serão tratadas de forma individual.*

CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Tendo em vista os itens acima apresentados, eu, _____, de forma livre e esclarecida, manifesto meu consentimento em participar da pesquisa. Declaro que recebi cópia deste Termo de Consentimento, e autorizo a realização da pesquisa e a divulgação dos dados obtidos neste estudo.

Nome do Participante da Pesquisa

Assinatura do Participante da Pesquisa

Assinatura do Pesquisador

Assinatura do Orientador

Aluno/Pesquisador: Asafe Duailibe Vieira

Telefone: (31) 98437-8247

E-mail: asafedv@gmail.com

Orientador: Renato Somberg Pfeffer

Escola de Governo Paulo Neves de Carvalho / Fundação João Pinheiro – EG-FJP

Endereço: Alameda das Acácias, 70 - São Luiz, Belo Horizonte – MG | MG, 31.275-150

Telefone: (31) 3448-9711

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA 1

Apresentação da pesquisa e pesquisador.

- Pergunta sobre trajetória do entrevistado até chegar à alocação atual e quanto tempo está no cargo;
- Pergunta sobre a importância da Controladoria Setorial e como ela funciona realmente, ao ser um braço da CGE na SEPLAG;
- Há um contato constante com a CGE, as informações que ela pode requerer são regulares ou mais restritas a momentos específicos?
- Qual a visão e conceituação que idealiza do termo *accountability* e qual a visão sobre o conceito que o entrevistado percebe como sendo a mais institucional que a Secretaria assume?
- Dentro da conceituação dada, como tem visto a aplicação da *accountability* na SEPLAG ultimamente?
- Quais pontos positivos têm se destacado e quais desafios ou pontos negativos que são mais preocupantes nessa aplicação?

Apresentação do conceito elaborado.

- A Transparência é um dos aspectos que aparecem mais explicitamente entre as competências da Controladoria, quais ações mais se destacam dentro da incumbência de incrementar essa transparência?
- Quais as políticas públicas de transparência são aplicadas na Secretaria?
- É comum a sonegação ou omissão de informações por parte de atores da SEPLAG que o decreto cita? O que é feito além da comunicação ao Secretário e ao Controlador Geral, quando ela ocorre?
- O Secretário é constantemente assessorado com relação a essa temática?
- De modo geral, dentre o que foi falado, e até caso haja ações que existem, mas não citamos até aqui, qual você acredita que sejam as principais para o fortalecimento desse aspecto na Secretaria?
- De modo geral, como o Núcleo de Auditoria, Transparência e Integridade (NATI) e o Núcleo de Correição Administrativa (NUCAD) atuam?
- Agora com relação ao Controle, no caso o Interno, o principal ator desse aspecto na Secretaria é a Controladoria, certo?
- Quais as principais normas e procedimentos que norteiam esse Controle Interno atualmente, existem documentos internos que não são publicizados?
- Acredita que elas são suficientes para garantir a efetividade desse Controle?
- Os processos de sindicância administrativa e processos administrativos disciplinares são comuns de ocorrer, quais tipos de responsabilização eles acabam gerando de modo mais comum?
- A responsabilização dos servidores também pode ocorrer de maneira recompensativa, quando uma ação ou conduta for considerada positiva ou exemplar?
- Com relação ao Controle Externo, exercido por instituições do poder públicos externas à SEPLAG, quais são os mais recorrentes de ocorrer e quais órgãos mais atuam com esse papel? O TCE, por exemplo, tem um contato constante com a Secretaria?
- De modo geral, como se dá a Prestação de Contas no contexto da Secretaria?

- Há uma prestação das ações e suas motivações, que extrapolem um aspecto estritamente financeiro e orçamentário?
- Com relação ao acesso à informação, como a Controladoria e a SEPLAG agem em sua promoção?
- O fortalecimento da democracia participativa, citada como uma das competências da Controladoria, e a participação em si, quais ações têm sido feitas para seu alcance e na sua realização cotidiana?
- Qual é a principal forma de participação popular nas ações da SEPLAG e o que é feito quando há críticas ou sugestões feitas pelos canais de atendimento da Secretaria?
- Qual documentação exprime de melhor forma as diretrizes de prevenção à corrupção desenvolvidas pela CGE?

Concluindo:

- Dentre os aspectos citados como parte da accountability (transparência, prestação de contas, controle, participação e responsabilização), qual você acredita ser o melhor desenvolvido na prática das atividades da SEPLAG?
 - E qual precisa de maior desenvolvimento?
 - O que você acha da evolução que a SEPLAG teve nos últimos anos nessa temática?
 - Comparando antes de sua atuação na Controladoria e agora que possui o cargo, quais percepções você acha que mais mudaram com relação à aplicação da accountability na SEPLAG?
 - Na sua opinião, quais seriam as principais ações que devem ser focadas pela Secretaria para se tornar mais accountable?
-

APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA 2

Apresentação da pesquisa e pesquisador.

- Pergunta sobre trajetória do entrevistado, em qual área atuou na SEPLAG, em qual período e por quanto tempo;
- Qual a visão e conceituação que idealiza do termo *accountability*?
- Qual a visão sobre o conceito que o entrevistado percebe como sendo a mais institucional que a Secretaria assume?
- Dentro da conceituação dada, como tem visto a aplicação da *accountability* na SEPLAG?
- Quais pontos positivos têm se destacado e quais desafios ou pontos negativos que são mais preocupantes nessa aplicação?

Apresentação do conceito elaborado.

- Primeiramente, quais principais atores que você percebe como responsáveis e que atuam com o Controle Externo exercido sobre a SEPLAG?
- Quais instrumentos são mais recorrentes de serem utilizados para esse Controle?
- Como você percebe o papel da Controladoria Setorial no caso de um Controle Interno?
- Sobre os Controles Internos, qual a rotina mais comum que ocorre para que ela ocorra?
- Dentro da Secretaria, quais atores são mais importantes nesse caso?
- Qual modo de responsabilização é mais rotineiro?
- Há casos de responsabilização recompensativa, no caso de ações e condutas positivas ou exemplares?
- Com relação à Transparência, como ela se dava na Secretaria e quais as principais ações, considerando destaques positivos e pontos de melhoria?
- E a Prestação de Contas, como ela se dava na Secretaria entre seus níveis hierárquicos e quais os principais destaques positivos e pontos de melhoria você percebe?
- A participação popular é efetiva na Secretaria? Quais meios são os mais utilizados para sua realização?

Concluindo:

- Dentre os aspectos citados como parte da *accountability* (transparência, prestação de contas, controle, participação e responsabilização), qual você acredita ser o melhor desenvolvido na prática das atividades da SEPLAG?
 - E qual precisa de maior desenvolvimento?
 - O que você acha da evolução que a SEPLAG teve nos últimos anos nessa temática?
 - Comparando antes de sua atuação na Secretaria e agora após essa atuação, quais percepções você acha que mais mudaram com relação à aplicação da *accountability* na SEPLAG?
 - Na sua opinião, quais seriam as principais ações que devem ser focadas pela Secretaria para se tornar mais *accountable*?
-

APÊNDICE D – ROTEIRO DE ENTREVISTA 3

Apresentação da pesquisa e pesquisador.

- Pergunta sobre trajetória do entrevistado até chegar à alocação atual e quanto tempo cada um está no cargo;
- Qual a visão e conceituação que idealizam do termo *accountability*?
- Qual a visão sobre o conceito que vocês percebem como sendo a mais institucional que a Secretaria assume?
- Dentro da conceituação dada, como tem visto a aplicação da *accountability* na SEPLAG ultimamente?
- Quais pontos positivos têm se destacado e quais desafios ou pontos negativos que são mais preocupantes nessa aplicação?

Apresentação do conceito elaborado.

- Quais são as ações para melhoria da participação, que o Decreto cita, a Superintendência tem coordenado?
- Quais os canais de atendimento e prestação de serviço público a Superintendência coordena e quais são os mais utilizados pelo público?
- Vocês consideram que os canais de atendimento atuais têm sido efetivos na garantia de Participação? Considerando tanto a possibilidade e disponibilização de serviços de atendimento quanto a participação e uso efetivo desses canais pela população?
- Quais dos canais são mais utilizados para participação com relação às atividades internas à Secretaria, com críticas e sugestões?
- Quando há reclamações ou sugestões com relação aos serviços prestados, quais são os procedimentos realizados? Isso é comum de ocorrer?
- Sobre a incumbência de desenvolver estudos com vistas à identificação de novos serviços a serem oferecidos à sociedade, esses estudos estão ocorrendo? E a população participa desse processo?
- Há meios de participação nas questões internas da SEPLAG que ocorrem sem ser por meio dos Canais de Atendimento?
- Com relação ao aspecto da Transparência, quais ações são feitas tentando propiciar melhores condições para o compartilhamento das informações, e pensando mais que na disponibilização de dados, mas nas questões de comunicabilidade e clareza dos dados disponibilizados, o que tem sido feito?
- E de que modo se objetiva a Transparência interna à Superintendência? Qual o procedimento formal e mais comum de disponibilização de dados?
- A Superintendência tem o papel de definir e divulgar diretrizes, normas e padrões de atendimento e de prestação de serviços públicos, em articulação com os demais órgãos e entidades, e até com relação aos canais em si, como é feita a Prestação de Contas e o Controle em prol do cumprimento dessas regulamentações?
- E com relação às ações internas da Superintendência, de modo geral, como se dá a Prestação de Contas das Diretorias subordinadas?
- E da Superintendência com relação aos níveis hierárquicos superiores?
- Há uma ação constante de Controle Interno feita na Superintendência ou ela se dá mais sob demandas ou denúncias?
- E com relação ao Controle Externo, há uma ação constante de atores externos

à SEPLAG e ao Poder Executivo? Quais são os principais atores que atuam com esse enfoque?

- Vocês consideram que há uma responsabilização efetivas das ações na SEPLAG?
- Há casos de Responsabilização recompensativa, em situações de boas práticas consideradas destacáveis?

Concluindo

- Dentre os aspectos citados como parte da accountability (Transparência, Prestação de Contas, Controle, Participação e Responsabilização), qual você acredita ser o melhor desenvolvido na prática das atividades da SEPLAG no geral?
 - E qual precisa de maior desenvolvimento?
 - Qual a sua percepção acerca da evolução que a SEPLAG teve nos últimos anos nessa temática?
 - Comparando antes de sua atuação na SEPLAG e agora, que está em um cargo estratégico aqui dentro, quais percepções você acha que mais mudaram com relação à aplicação da *accountability* na Secretaria?
 - Na sua opinião, quais seriam as principais ações que devem ser focadas pela Secretaria para se tornar mais *accountable*?
-

APÊNDICE E – ROTEIRO DE ENTREVISTA 4

Apresentação da pesquisa e pesquisador.

- Pergunta sobre trajetória do entrevistado até chegar à alocação atual e quanto tempo cada um está no cargo;
- Primeiramente, para entendimento, o CSC não se trata de uma Subsecretaria, mas parece ter praticamente o mesmo status e funcionar como uma, e segundo o organograma, tem até uma Assessoria Jurídica própria, como isso funciona na prática?
- Qual a visão e conceituação que idealizam do termo *accountability*?
- Qual a visão sobre o conceito que vocês percebem como sendo a mais institucional que a Secretaria assume?
- Dentro da conceituação dada, como tem visto a aplicação da *accountability* na SEPLAG ultimamente?
- Quais pontos positivos têm se destacado e quais desafios ou pontos negativos que são mais preocupantes nessa aplicação?
- Você consegue visualizar o CSC como relevante e parte integrante desse processo?

Apresentação do conceito elaborado.

- De que modo a atribuição de promover a Transparência dos processos e atos normativos nas matérias relativas à gestão logística e patrimonial e à gestão de compras públicas é cumprida?
- E com relação à incumbência de fomentar a articulação interinstitucional com as esferas federativas visando ao compartilhamento de conhecimento e disseminação de informações, quais são as principais ações nesse sentido?
- Há alguma ação conjunta com a CGE com relação à promoção da Transparência?
- Há mais ações que seriam importantes para o aspecto da Transparência que ainda não foram citadas?
- Como se dá o controle dos procedimentos licitatórios e sua supervisão e fiscalização?
- Quais ações de controle internos são mais comuns ou rotineiramente aplicados? Há alguma ação constante nesse sentido com relação a outras Subsecretarias?
- É comum a atuação de entidades externas ao Poder Executivo nessa ação de Controle?
- E com relação à Prestação de Contas, de modo geral, como funciona esse processo, quer seja na relação do Centro com suas Superintendências subordinadas, quer seja com relação aos níveis superiores e parceiros de outras Secretarias?
- Você acredita que a responsabilização necessária é alcançada nesses casos?
- Há casos de Responsabilização recompensativa, com relação a ações e condutas consideradas positivas ou exemplares, mesmo que não seja de modo formalizado?
- Como se dá o cumprimento da atribuição de promover a avaliação e a divulgação dos resultados e do desempenho das ações, em seu âmbito de atuação?

- Há ações que visam promover e possibilitar maior Participação popular naquilo que é realizado no CSC? Como elas funcionam?

Concluindo

- Dentre os aspectos citados como parte da *accountability* (Transparência, Prestação de Contas, Controle, Participação e Responsabilização), qual você acredita ser o melhor desenvolvido na prática das atividades da SEPLAG no geral?

- E qual precisa de maior desenvolvimento?

- Qual a sua percepção acerca da evolução que a SEPLAG teve nos últimos anos nessa temática?

- Comparando antes de sua atuação na SEPLAG e agora, que está em um cargo estratégico aqui dentro, quais percepções você acha que mais mudaram com relação à aplicação da *accountability* na Secretaria?

- Na sua opinião, quais seriam as principais ações que devem ser focadas pela Secretaria para se tornar mais *accountable*?

APÊNDICE F – ROTEIRO DE ENTREVISTA 5

Apresentação da pesquisa e pesquisador.

- Pergunta sobre trajetória do entrevistado até chegar à alocação atual e quanto tempo está no cargo;
- Pergunta sobre a importância da Diretoria Central de Atendimento Eletrônico e sua relevância na competência da SEPLAG referente ao atendimento ao usuário;
- Qual a visão e conceituação que idealiza do termo *accountability*?
- Qual a visão sobre o conceito que você percebe como sendo a mais institucional que a Secretaria assume?
- Dentro da conceituação dada, como tem visto a aplicação da *accountability* na SEPLAG ultimamente?
- Quais pontos positivos têm se destacado e quais desafios ou pontos negativos que são mais preocupantes nessa aplicação?

Apresentação do conceito elaborado.

- Quais os canais de atendimento e prestação de serviço público a Diretoria coordena e quais são os mais utilizados pelo público?
- Qual é o mais relevante na promoção da participação popular nas atividades da Secretaria?
- Quais os procedimentos de gestão do relacionamento com o usuário são utilizados?
- Quando há reclamações ou sugestões com relação aos serviços prestados, quais são os procedimentos realizados? Isso é comum de ocorrer?
- No tocante à responsabilidade de gerir os padrões de disponibilização de informações públicas aos usuários dos serviços eletrônicos, quais documentos que regularizam e normatizam esses padrões? Eles são públicos?
- Com relação à Transparência, os canais disponíveis são efetivos no seu fomento?
- Há uma atuação conjunta com outras Diretorias ou outros órgãos da Secretaria?
- Como se dá a Prestação de Contas dos atos feitos na Diretoria, há um acompanhamento constante por atores externos à Diretoria?
- Há ações constantes de Controle Interno pelos níveis hierárquicos mais altos? Como elas se dão?
- E de Controle Externo? Há um órgão externo que, por vezes, interfere na atuação da Diretoria diretamente?
- De modo geral, quando há casos de ilegalidades ou inadequações, quais ações são mais realizadas e quais tipo de responsabilização mais se aplicam nesses casos?
- Há uma responsabilização recompensativa, quando há alguma ação ou atitude positiva que se destaque há algum modo de premiação?

Concluindo

- Dentre os aspectos citados como parte da *accountability* (transparência, prestação de contas, controle, participação e responsabilização), qual você acredita ser o melhor desenvolvido na prática das atividades da SEPLAG?

- E qual precisa de maior desenvolvimento?
 - O que você acha da evolução que a SEPLAG teve nos últimos anos nessa temática?
 - Comparando antes de sua atuação na Diretoria e agora que possui o cargo, quais percepções você acha que mais mudaram com relação à aplicação da *accountability* na SEPLAG?
 - Na sua opinião, quais seriam as principais ações que devem ser focadas pela Secretaria para se tornar mais *accountable*?
-

APÊNDICE G – ROTEIRO DE ENTREVISTA 6

Apresentação da pesquisa e pesquisador.

- Pergunta sobre trajetória do entrevistado até chegar à alocação atual e quanto tempo cada um está no cargo;
- Qual a visão e conceituação que idealizam do termo *accountability*?
- Qual a visão sobre o conceito que vocês percebem como sendo a mais institucional que a Secretaria assume?
- Dentro da conceituação dada, como tem visto a aplicação da *accountability* na SEPLAG ultimamente?
- Quais pontos positivos têm se destacado e quais desafios ou pontos negativos que são mais preocupantes nessa aplicação?

Apresentação do conceito elaborado.

- Como se dá o processo de coordenação da elaboração, monitoramento e avaliação do planejamento e orçamento estadual?
- Quais ações são feitas visando a promoção da qualidade da carteira de programas e ações do governo?
- No tocante à Transparência das captações de recursos e processos de execução de convênios, como se dá a sua publicização?
- Nesse mesmo aspecto, quais ações são realizadas visando cumprir a incumbência de contribuir para a transparência nas informações relativas ao planejamento e orçamento do Estado?
- Como é feito o processo de acompanhamento da execução e prestação de contas das ações financiadas pelos recursos fruto de operações de crédito?
- E com relação à Prestação de Contas interna à Subsecretaria, de modo geral como ela ocorre?
- E como se dá esse processo da Subsecretaria com relação às instâncias superiores e externas?
- Há ações constante de Controle Externo, exercido por entidades de outros Poderes? Quais são?
- E controle interno, quais são as mais comuns de ocorrerem?
- Você considera que as Responsabilizações devidas/necessárias são, de modo geral, aplicadas?
- Há casos de Responsabilização recompensativa, com relação a ações e condutas consideradas positivas ou exemplares, mesmo que não seja de modo formalizado?
- No Decreto é citada a atribuição de “coordenar os processos de orientação normativa e de supervisão técnica relativos às parcerias entre o Poder Executivo, as OS e as OSCIP’s, esse trabalho é constante, qual o processo para definição das parcerias??
- Com relação à incumbência de realizar estudos e pareceres sobre propostas com a temática fiscal e de planejamento governamental, há a possibilidade de Participação Popular nesse processo?
- Existem ações que priorizem e fomentem essa participação? Ferramentas como o Orçamento Participativo tem sido consideradas?
- É comum o controle social com relação a execução e definição desse orçamento, como se dá esse processo?

Concluindo

- Dentre os aspectos citados como parte da *accountability* (Transparência, Prestação de Contas, Controle, Participação e Responsabilização), qual você acredita ser o melhor desenvolvido na prática das atividades da SEPLAG no geral?
 - E qual precisa de maior desenvolvimento?
 - Qual a sua percepção acerca da evolução que a SEPLAG teve nos últimos anos nessa temática?
 - Comparando antes de sua atuação na SEPLAG e agora, que está em um cargo estratégico aqui dentro, quais percepções você acha que mais mudaram com relação à aplicação da *accountability* na Secretaria?
 - Na sua opinião, quais seriam as principais ações que devem ser focadas pela Secretaria para se tornar mais *accountable*?
-

APÊNDICE H – ROTEIRO DE GRUPO FOCAL

Apresentação da pesquisa e pesquisador.

- Pergunta sobre trajetória dos entrevistados até chegar à alocação atual e quanto tempo cada um está no cargo;
- Qual a visão e conceituação que idealizam do termo *accountability*?
- Qual a visão sobre o conceito que vocês percebem como sendo a mais institucional que a Secretaria assume?
- Dentro da conceituação dada, como tem visto a aplicação da *accountability* na SEPLAG ultimamente?
- Quais pontos positivos têm se destacado e quais desafios ou pontos negativos que são mais preocupantes nessa aplicação?

Apresentação do conceito elaborado.

- Considerando a atribuição de promover o incremento da Transparência das informações do planejamento e do orçamento estadual, quais são as principais ações aplicadas nesse sentido?
- Vocês acreditam que hoje esses dados são Transparentes o suficiente para leitura e entendimento dos servidores e da população?
- Vocês sabem sobre o acesso da população a esses dados, se ele é em grandes níveis e constante?
- E com relação aos dados internos de cada divisão dessa Superintendência, são Transparentes para os demais órgãos, entidades e níveis hierárquicos?
- O PPAG, LOA e LDO são muito importantes para responsividade e comunicabilidade do Estado, de modo geral, como vocês atuam no processo de elaboração até o de avaliação desses instrumentos?
- Quais as principais ações vocês implementam para o fomento ao alcance dos objetivos e metas do planejamento governamental?
- E a divulgação desses instrumentos se dá de forma clara e entendível para o público geral? O que vocês acreditam que deva melhorar para esse melhorar esse aspecto?
- Como se dá o cumprimento da atribuição de manter a articulação com outros Estados e União em prol e um constante aperfeiçoamento da atividade orçamentária?
- Como se dá, de modo geral, a Prestação de Contas das operações de crédito?
- E das de convênios, acordos e ajustes?
- Além da Prestação de Contas dessas operações, quais vocês mais acompanham?
- Há uma Prestação de Contas da motivação de determinadas ações ou uma ação de Controle da atuação cotidiana da Superintendência?
- Como se dá a Prestação de Contas entre os níveis hierárquicos dessa Superintendência?
- E o Controle entre eles?
- Há alguma figura de Controle Externo, (que seja da Administração Pública mineira, mas não da própria SEPLAG), que atua na Superintendência de forma mais constante?
- Considerando a atribuição de “acompanhar o desempenho global da execução das operações de crédito, colaborando na identificação de desafios e

oportunidades de melhoria e na proposição de ações”, quais desafios têm sido identificados e a proposição de melhorias parte sempre de vocês ou, por exemplo, por vezes ela vem de canais de atendimento, com participação popular ou de outros órgãos nesse processo?

- Ainda sobre a possibilidade de Participação e Controle Social, quais os meios pelos quais ela ocorre no caso da Superintendência?

- Ao acompanhar a execução financeira e orçamentária de algumas atividades, vocês possivelmente identificam alguns erros ou ilegalidades nesse processo, caso isso ocorra, quais procedimentos são realizados para uma Responsabilização dos envolvidos? Há uma rotina padrão para isso?

- É comum a Responsabilização nesses casos?

- Há casos de Responsabilização recompensativa, em situações de boas práticas consideradas destacáveis?

Concluindo

- Dentre os aspectos citados como parte da accountability (Transparência, Prestação de Contas, Controle, Participação e Responsabilização), qual vocês acreditam ser o melhor desenvolvido na prática das atividades da SEPLAG no geral?

- E qual precisa de maior desenvolvimento?

- O que vocês acham da evolução que a SEPLAG teve nos últimos anos nessa temática?

- Comparando antes de sua atuação na SEPLAG e agora, que estão em cargos estratégicos aqui dentro, quais percepções vocês acham que mais mudaram com relação à aplicação da *accountability* na Secretaria?

- Na opinião de vocês, quais seriam as principais ações que devem ser focadas pela Secretaria para se tornar mais *accountable*?

APÊNDICE I – ESTRUTURAÇÃO DO CONTEÚDO DAS ENTREVISTAS

Entrevistado 1	
Principal Aspecto de Atuação: Todos os Aspectos	
Conceituação Pessoal	<p>Percebe como um conceito amplo, com definição não muito clara, e aponta que precisa ter pilares claros para se concretizar, logo, um conjunto de ações para ser uma lógica realmente estruturada, que são notáveis na SEPLAG. Geralmente, relaciona com responsividade e responsabilização.</p>
Conceituação Institucional	<p>Na SEPLAG, há um processo bem estruturado, contando com prestação de contas (desde anual, do dirigente máximo, até pontos menores e ações específicas) e ações de controle bem estabelecidos. Há também: a atuação da própria Comissão de Ética, que é de constante amadurecimento; os canais de denúncias, que possibilitam uma boa participação; há um Plano de Integridade que vem se desenvolvendo com relação às ações; além da legislação como a Lei de Responsabilização de Pessoas Jurídicas e ações conjuntas com a CGE em prol de maior controle.</p>
Controle	<p>Há o Plano de Controle Interno/Plano de Atividades elaborado pela SEPLAG juntamente com a CGE de forma anual, que dá as diretrizes de atuação da Controladoria Setorial e é no qual as ações comuns são acordadas entre os dois órgãos e gera uma comunicação e envio de informações à CGE constante.</p> <p>Nos casos de omissões ou sonegações de informações pode ocorrer a informação e ciência à autoridade competente, o Secretário e/ou Controlador a depender do caso.</p> <p>Maior ator de controle interno deveria ser o Secretário, ou cada área exercendo as suas medidas internas de minimização de riscos, verificações, ajustes, mas há muito forte a visão de que o controle é à cargo da Controladoria. Ela é uma unidade de controle, mas que executa parte das ações da área, não centralizando as ações, agindo de maneira mais preventiva, corretiva ou instrutiva.</p> <p>Acredita que as ações são necessárias e efetivas, mas não suficientes, uma vez que deve haver uma ação conjunta, com um fortalecimento interno e parcerias externas bem estabelecidas, para atingir uma efetividade plena. Importante então, a parceria que se tem com a Comissão de Ética, com a Assessoria Estratégica (SPGF), com o Jurídico (Advocacia Geral, Ouvidoria Geral...), com a Assessoria de Comunicação.</p> <p>As Sindicâncias Administrativas, Processos Administrativos Disciplinares e Termos de Ajustamento Disciplinar são comuns de ocorrer, com relação à constância, mas em bem menor volume que outras Secretarias, talvez devido à aplicação de ações preventivas nas áreas onde é mais recorrente, sendo mais comuns nas temáticas que são "carro-chefe" da Secretaria, como compras e aquisições, contratos (fiscalização e gestão contratual) e abandono de cargo. O que é comum se considerado o ciclo de controle, inclusive com questões de correição.</p> <p>No aspecto externo, há maior contato do Tribunal de Contas (rotineiro, com prestação de contas, Tomada de Contas Especial...) como e Ministério Público (quando demandado, Ação Civil Pública, solicitação de esclarecimentos...), além de, por vezes, a Assembleia Legislativa (também com certa participação).</p> <p>Há casos no qual é motivada pelo Canal de Denúncias, que tem o andamento acompanhado pela Ouvidoria, logo, um controle dessa sobre as partes envolvidas.</p> <p>Aponta que a consciência do controle ainda está em aspecto construtivo (isso mais que SEPLAG ou Minas, mas em todos os entes federativos nacionais), sendo mais "jogado" para as Controladorias, mas há um fomento para se entender o controle como algo necessário a todas atividades e instâncias de atuação.</p>
Participação	<p>Participação social precisa de maior desenvolvimento, não apenas na SEPLAG, mas em todo o Estado, e mesmo que haja a disponibilização e criação de instrumentos que à possibilite, é necessário garantir uma participação efetiva ainda, mais que saber da existência, mas perceber a importância e retomar a credibilidade dos meios e instituições.</p> <p>Há a ocorrência de Audiências Públicas e Consultas Pública relacionadas às compras governamentais. Uma ação nesse sentido é retornar as respostas sobre todas as demandas enviadas, informando as pessoas sobre o que foi feito.</p>

	<p>Disponibilização dos Canais de Atendimento e Denúncia, e-SIC e Fale Conosco, e é comum cidadãos trocarem os objetivos de cada canal, por isso a tentativa de especificar melhor o caminho desses. É importante pensar em como o cidadão vai realmente realizar o controle social, fomentando a participação e demonstrar a importância dela, sendo necessário também resgatar a credibilidade das instituições, como dito.</p> <p>Ação da Assembleia Legislativa em ações de participação.</p> <p>Ação da SEPLAG de buscar deixar os Conselhos previstos, como de Pessoal, CONCAR, CONCAF estruturados, uma vez que eles não estão. Além de buscar outras formas de participação, nesse sentido foi feito um mapeamento para identificar na Secretaria, portas de entrada para a Participação e aprimorá-las (ex.: no CSC organização das Consultas e Audiências Públicas, na AssCom maior uso do Fale Conosco, no Gabinete Adjunto os Comitês Pró-Brumadinho, na SubGovES as UAI's...).</p> <p>Tem e-SIC (LAI), Canal de Denúncias e Fale Conosco e cada um tem um tratamento diferente, o Fale Conosco é mais direcionado à gestão de cada área, mas a Assessoria de Comunicação que faz o gerenciamento da distribuição interna de cada demanda enviada, o e-SIC também é sob responsabilidade dessa Assessoria, mas o apoio da Controladoria é mais constante, com relação a dúvidas sobre direcionamento e afins, além de avaliar periodicamente a resposta às demandas desse meio.</p> <p>Com relação às denúncias, aponta que é importante ter os canais, mas também, os meios e parcerias para averiguação e uso dessas informações que chegam.</p> <p>E não adianta só o cidadão querer participar, na atuação diária o servidor também deve perceber a importância disso na execução do trabalho. O que influencia na ética e integridade da atuação desses.</p>
<p>Prestação de Contas</p>	<p>É um processo conhecido e estabelecido com relação às questões orçamentárias e financeiras. Há uma análise da dívida flutuante, verificação do inventário de bens... É algo que, antes mesmo de sair os normativos anuais e resoluções, o pessoal já sabe o que tem que fazer e já começa a se organizar para isso. Então acredita que esse talvez seja o mais estabelecido.</p> <p>Há uma disponibilização da prestação de contas também no site da Secretaria.</p> <p>Tribunal de Contas agindo de forma regular, com a Prestação de Contas Anual de Exercício que conta com a SPGF, Controladoria Setorial, Bolsa de Materiais, CECAD, e tem as comissões como um ator importante também no levantamento dos dados, além das Chefias de Gabinete, Secretário, Subsecretários, e a Diretoria de Contabilidade e Finanças, a de Planejamento e Orçamento, que possuem papéis importantes nesse processo, gerando informações de ações, programas e demais atividades realizadas (financeiro e orçamentário).</p> <p>Além da prestação setorizada, de acordo com a atividade rotineiramente realizada, como servidor que deve fazer a prestação de diárias de viagem, execução contratual (com os gestores e fiscais de contrato), dos convênios de entrada..., mas de modo geral segue os fluxos internos de procedimentos.</p> <p>Ou, quando a Controladoria age com uma Auditoria em prol da verificação das contas.</p> <p>Com relação a motivações e objetivos das ações acaba que é mais relacionada aos aspectos procedimentais, do fluxo do processo, com responsabilidade das áreas envolvidas e a depender das atividades.</p> <p>Há casos nos quais é motivada pelo Canal de Denúncias, que tem o andamento acompanhado pela Ouvidoria.</p>
<p>Responsabilização</p>	<p>São bem variados, uma vez que depende do caso concreto, mas a depender da legislação de responsabilidade do gestor, a ideia é que, não apenas na SEPLAG, mas até na CGE, se haja menos processos que cheguem a um arquivamento por insuficiência, sendo o ideal a sua instauração já a partir de informações robustas e não apenas indícios de autoria ou materialidade.</p> <p>Já no viés positivo, ou recompensativo, precisa ser melhorado, sendo menos corriqueiro. Mais à cargo de cada equipe, que faz ações de valorização interna. Mas pode-se citar o Prêmio Inova, que é iniciativa da Secretaria, na CGE há o Prêmio Destaques de Controle, ações que incentivam e valorizam os servidores e equipes. Não só o ganhar, mas até a indicação em si. Ocorreu um fomento</p>

	<p>à participação no CONSAD, com artigos e trabalhos sendo apresentados, e o financiamento das diárias e passagens pode ser considerado um incentivo ao desenvolvimento também. E há um jornal interno, com a seção do "Servidor que Faz e Acontece", que cita a área de atuação do servidor, mas também hobbies e ações externas ao meio profissional, o que é uma valorização que não gera um custo necessariamente ao Estado.</p>
Transparência	<p>Cita que a transparência costuma ter iniciativa e responsabilidade maior da CGE, mas há ações de transparência ativa e passiva, disponibilizadas no Plano de Atividades da Controladoria, sendo que no caso ativo, também relacionado com o controle, há um fomento e verificação do site institucional, dos direcionamentos do menu da Transparência e se as ações demonstradas ali estão correspondentes com o que se pede nos normativos. No tocante às grandes compras e aquisições relacionadas à COVID-19, além de garantir uma correta ocorrência das compras, há uma busca pela publicização desses atos de forma concomitante no Portal da Transparência, então há uma ação próxima ao gestor nesse enfoque. Já com relação à passiva, o e-SIC (pedidos de acesso à informação online) é acompanhado de forma próxima, contando com a Assessoria de Comunicação Social, no qual o pessoal faz o direcionamento das demandas de acordo com o disposto sobre a tramitação na resolução interna, e há a disponibilização de dados sobre a LGPD.</p> <p>Pontua que o Portal da Transparência é do Estado em geral, mas sob gerenciamento da CGE (que pensa e disponibiliza as diretrizes de comunicabilidade), só que no site da SEPLAG tem a aba do menu Transparência, que é só das ações direcionadas da Secretaria. Algumas questões ficam apenas no Portal para não haver uma duplicidade. Além disso, todas as normas e manuais são publicizados atualmente (Repositório da Casa Civil, de Pesquisa Legislativa do Estado).</p> <p>Omissões e sonegações de informações não são comuns, áreas possuem uma ação bem colaborativa, o que pode haver é alguma morosidade no processo de disponibilização.</p> <p>Ademais, há um assessoramento constante à Secretária com relação à essa temática.</p> <p>Destaca que para maior transparência é importante não só que os dados sejam disponibilizados em um formato concreto, mas que sejam passíveis de manuseio e tratamento.</p> <p>Aponta que fortalecer a transparência ativa e restringir ao máximo a passiva pode promover maior participação, mas disponibilizar o máximo de informações não pode ser de qualquer forma, tem que ser de maneira que agregue conhecimento ao cidadão enquanto favorece esse fomento à participação.</p>
Outros	<p>Cita ações do Plano de Integridade (divulgação de cartilha para os servidores com os canais de denúncia e passos de realizar caso cheguem denúncias externas) que buscam disseminar e enraizar as práticas, mais do que apenas disponibilizar meios ou fazer uma cobrança, fazer com que o servidor entenda, se conscientize e se aproprie delas.</p> <p>Sobre a documentação de Prevenção à Corrupção é, na verdade, um conjunto de ações, como a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (iniciativa federal do ENCCLA, com a rede de controle, que envolve atores como o CGU e TCU, no qual a CGE faz a interlocução, sendo que a SEPLAG optou por participar desde 2021 e está elaborando o Plano de Ações com as medidas dessa matéria), que visam adotar medidas de minimização dos riscos de corrupção.</p> <p>Resume a Controladoria como atuante em "auditoria, transparência, integridade correição".</p> <p>Crê que a accountability está em um bom caminho de estruturação legal, mas a internalização e mudança cultural que devem ser mais fortalecidas.</p> <p>A SEPLAG tem trabalhado na Gestão de Riscos e está dando um passo à frente com relação aos demais Secretarias. Comparativamente, a SEINFRA tem um ponto de destaque que é ter um Compliance Officer, o que não ocorre nas demais, e a SEF tem uma política de Gestão de Riscos instituída, sendo a única juntamente com a SEPLAG.</p>

Entrevistado 2

Principal Aspecto de Atuação: Controle

Conceituação Pessoal	Na prática associa à prestação de contas. Entende as accountability vertical e horizontal, envolvendo também prestação de contas e responsabilização do servidor, que deve prestar contas, contando com o dever de prestar e o de responsabilizar pelo que está prestando contas.
Conceituação Institucional	<p>Acredita que está dividida em duas dimensões, a mais formal de prestar contas (principalmente a SEPLAG que é bem central na parte de orçamento, organizando anualmente grande parte das informações do Estado para apreciação das contas, tanto do Governador quanto do Estado em geral; quem controla a organização orçamentária, enquanto a SEF fica com a disponibilização orçamentária); além de, em menor medida, haver a noção de accountability político (de onde está vindo o dinheiro do Estado e onde ele vai ser aplicado), sendo o órgão que constrói junto com o centro de governo a priorização de demandas, investimentos, orçamentos anuais e afins. De certo modo faz a ponte, entre a construção formal das contas de governo e a construção política, juntamente com o Governador (Secretaria Geral, SEGOV), das prioridades e principais demandas do Estado, na parte de gestão e política.</p> <p>Nos últimos anos, por exemplo, a SEPLAG esteve envolvida com a construção da destinação das verbas dos acordos dos incidentes ambientais no Estado de Minas, com ligação ao Comitê Gestor Pró-Brumadinho.</p>
Controle	<p>No controle externo, sem dúvidas, o principal ator é o Tribunal de Contas, juntamente com o Legislativo, uma vez que, dentre todos os atores desse controle é o que tem a atividade mais sistemática, com auditorias pré-definidas e afins, tendo uma atuação, no mínimo, anual, sobre as contas de governo que passam pela SEPLAG. Sendo que, os demais atores, como Ministério Público e Poder Judiciário, e talvez até o controle social, a atuação é esporádica e direcionada a eventos específicos, com relação a demandas e denúncias específicas. Os instrumentos que o Tribunal mais utiliza, são as análises das contas de governo (anual e com uma centralidade da SEPLAG nessa ação), auditorias (definido anualmente quais áreas serão priorizadas dentro do Estado), e por fim, por meio de denúncias e representações (esse não é sistemático).</p> <p>No controle interno, do qual as Controladorias fazem parte, elas têm uma rotina mais comum, de inspeção e controle contínuos dentro do órgão, com planos anuais de ação (que define mais ou menos as auditorias que vão ser feitas e ações relacionadas). Por outro lado, sobre o controle interno geral, ele ocorre continuamente, e se confunde com a estrutura hierárquica do órgão, mas não recorda atores específicos.</p> <p>Há uma expressão do controle social através dos grupos de regulamentação da Nova Lei de Licitações (coordenado pelo CSC), que quase todos os produtos, como minuta de norma, decretos e resoluções, são submetidas à consulta pública. E considera que, sempre que oportuno, a Secretaria faz uso de Consultas e Audiências Públicas.</p>
Participação	<p>Nos grupos de regulamentação da Nova Lei de Licitações (coordenado pelo CSC), quase todos os produtos, como minuta de norma, decretos e resoluções, são submetidas à consulta pública.</p> <p>Quando há oportunidade, há uma busca da SEPLAG por possibilitar essa participação sim, por meio de Consultas Públicas, inclusive para os acordos de reparação ambiental são feitas inúmeras audiências públicas. Entretanto, no cotidiano da Secretaria, não se sabe até que ponto ela ocorre.</p> <p>Comparando os instrumentos, as Consultas e Audiências públicas são mais utilizadas e bastante efetivas, no mínimo servindo para dar publicidade, sendo que os Conselhos e Orçamentos Participativos ocorrem em menor número.</p> <p>Acredita que a SEPLAG possa ter dificuldades de agir com controle social/participação naquilo que é sua missão rotineira/institucional, de definição do planejamento, inovação e orçamento do Estado, principalmente no orçamento, sendo uma ação mais indireta, por meio de outras Secretarias, apesar de reconhecer que a Secretaria o faz sempre que há oportunidade, com Consultas e Audiências públicas, e Conselhos de Políticas Públicas.</p>
Prestação de Contas	Não se acha apto a comentar especificamente, mas acredita que seja bem estruturada por ser a parte mais burocrática (no sentido positivo), mais formal e que se faz com maior excelência. A profissionalização dos registros e dos processos influencia bem nisso, tendo bastante enfoque e qualidade.

Responsabilização	<p>As formas mais corriqueiras podem ser através da correição administrativa (mais centralizada na CGE), sendo hoje é mais rotineira do que quando estava subordinada ao chefe do órgão; e pode-se citar os processos administrativos também, mas não sabe opinar sobre efetividade.</p> <p>Além disso, pode se dar pelas vias de controle externo, como TCE e Judiciário, esses sim são efetivos, mas apenas quando ocorrem, o que depende de provocação. Inclusive gerando um temor e preocupação das responsabilizações que podem vir por esses meios.</p> <p>No caso recompensativo, vê o Prêmio Inova seria uma experiência nesse sentido. Ainda considera a política de atribuição de cargos por mérito um caso disso, uma vez que leva em conta mais que relações pessoais, mas as competências individuais, como o caso do Transforma Minas.</p> <p>Entretanto, juntamente com o controle social/participação, acredita que precisa de bastante atenção, uma vez que faltam mecanismos de responsabilização adequada ao trabalho do servidor público.</p>
Transparência	<p>De modo geral, é coordenada pela CGE, e a SEPLAG age no mínimo além, mas obedecendo à Controladoria.</p> <p>Em 2015, os contratos de fornecimento de serviços da CAMG, eram contratos de resultados por indicadores, feitos por auditoria independente. O que traz uma transparência para o processo de verificação de qualidade. Ou seja, uma boa experiência no quesito Transparência, de contratação de serviços. Mas hoje pode ser diferente, uma vez que é centralizado no CSC.</p>
Outros	<p>Visão geral positiva, a SEPLAG é um dos órgãos mais profissionalizados no Estado de Minas atualmente. Com um nível alto de qualidade do trabalho, que extrapola o nível de outras Secretarias, em termos de burocracia, controles adequados, organização de processos, organização de informações, execução das finalidades de ofício, controles de patrimônio e afins. Então, em termos de accountability (no quesito prestação de contas e adequação à legalidade) a SEPLAG está acima do nível estadual. O que não faz com que não deixe a desejar nos outros aspectos.</p> <p>No sentido amplo do Estado, para se tornar mais accountable deve focar na transparência e foco na melhoria de processos, com construção adequada das motivações e justificações dos atos (prestação de contas), uma vez que a base da accountability é ter o que olhar, não havendo isso, os demais passos não podem ser feitos, são prejudicados.</p> <p>Por ter essa importância no orçamento do Estado, como órgão central de planejamento, a SEPLAG acaba por ser um tanto insulada das atividades executivas de ponta, então, acredita que possivelmente ela tenha dificuldades nas noções de accountability vertical, na relação com a população, possuindo um contato mais indireto com esse público. O que pode afastar a Secretaria de noções mais verticais de accountability, se ligando muito aos <i>accountabilitys</i> formais e político, dentro das esferas de governo, e não no político-social, como prestação de contas direta para a sociedade.</p> <p>A disponibilização legal e burocrática da prestação de contas a faz um ponto bem estruturado, enquanto o contrário, necessidade de políticas específicas e indefinição, afetam bastante a participação e responsabilização. Então, acredita que a parte do controle social/participação é a que mais deixa a desejar, mas sendo necessária uma atenção especial à responsabilização.</p> <p>Sobre a divisão feita entre os aspectos, diz que é didática, uma vez que o termo abrange a relação entre todas essas facetas citadas, podendo ser elas visualizadas mesmo sendo uma coisa só. A accountability é uma qualidade da atividade que é prestada em nome ou para outra pessoa, que envolve prestar contas, dar acesso, estar submetido à responsabilização por agir em prol de outros interesses. Então a divisão é muito importante para compreender, mas a noção de que se trata de uma coisa una é essencial.</p>

Entrevistado 3

Principal Aspecto de Atuação: Participação

Conceituação Pessoal

O que vem primeiramente à cabeça é mais na linha de responsabilização/responsabilidade, no sentido de aquilo que é feito ter consequências. Ter a definição das atribuições e responsabilidades para que se possa haver a efetiva responsabilização.

<p>Conceituação Institucional</p>	<p>Na Secretaria há dois lados, um muito consolidado de procedimentos e distribuição de competências, ou seja, um aspecto mais formal, com um escopo normativo do que você está autorizado ou não a fazer, então é algo muito bem delimitado na SEPLAG, e há também procedimentos estabelecidos para aquilo que envolve recursos financeiros, então há um procedimento burocrático para que as coisas sejam feitas como devem ser feitas. Mas o que percebe não é uma tratativa de accountability, mas uma tratativa de competências, de processos e apuração de responsabilidades. Mais de distribuir tarefas e responsabilidades.</p> <p>Agora, pela atuação na área de atendimento ao cidadão, acredita que a SEPLAG no geral tem muito fracos os canais de participação ativa, ou de contribuição popular. Mas acredita que se reconhecem muito, mesmo que não formalmente, a importância dessa parte e foco de usuário, no sentido de reconhecer para quem é aquilo que tem sido feito. Então, pelo menos ele, particularmente, buscar adaptar e considerar às demandas e colocações da população na atuação diária.</p> <p>Por exemplo, o Fale Conosco, que é um canal que o cidadão procura o Estado se está com um problema ou para fazer alguma reclamação, e o foco da equipe é tratar as manifestações dos cidadãos como insumos estatísticos do que precisa ser mudado ou não. O que entende que extrapola o formalmente definido, de cumprir a atribuição individual, mas também moldar e remoldar o que está sendo feito para servir melhor o foco e destino das ações.</p> <p>O burocrático é mais maduro e estabelecido, inclusive com os excessos dele, enquanto a parte de participação e reconhecimento da sociedade é muito mais fraco, quer seja como alguém a se ouvir ou alguém a prestar contas também. O que não exclui o fato de ocorrerem iniciativas pontuais nesse sentido, por exemplo, para ele é uma prioridade da sua Subsecretaria (foco no usuário, linguagem simples...), além de esforços no sentido de orçamentos participativos, mas de todo modo, não percebe como sendo algo consolidado no normativo da Secretaria, que é o que dita o procedimento, dependendo muito do perfil de cada gestor.</p>
<p>Controle</p>	<p>Talvez por ser uma área central de política, para a SEPLAG é muito claro atuar assim, mas já é acostumado a se ter a visão de que "não é o meu ou do outro, é o nosso", até falando sobre orçamento. Então de modo geral, a estratégia de controle e de gerenciamento das políticas de atendimento, é muito pouco soltar resoluções ou normativos, e muito mais a disponibilização de ferramentas. Então, se é esperado que haja um agendamento de uma determinada maneira considerada adequada, sendo fácil não só para a administração controlar, mas para o cidadão fazer o agendamento dele, o que é feito hoje é disponibilizar a ferramenta corporativa para todos utilizarem a ferramenta. Então tem sido feito muito por esse meio, em alguns casos com um custeio sendo dividido, ou com a SEPLAG o fazendo totalmente. O que é uma forma de facilitar e garantir a aderência às plataformas, e simplificar também, evitando que cada um tenha que se esforçar para cumprir normativos que sejam soltos, nessa linha mais prática. Facilitando esse controle, uma vez que os dados já estão disponibilizados ali para acesso e acompanhamento. Ou seja, muito pouco movimento de liberar e lançar normas, mas muito mais soltar e disponibilizar produtos. Facilitando até questões de custos, por exemplo.</p> <p>Até porque, por exemplo, já existe um <i>Call Center</i>, nesse caso não é necessário licitar um diferente. E caso ocorra, a SEPLAG age ali colocando barreiras para adequação à o que já se tem enquanto política. Então se tem um filtro do que tem sido contratado pelos outros órgãos, mas há também essa disponibilização que pode garantir esses padrões e direcionamento de onde se quer que a política deva seguir.</p> <p>Ao falar da Prestação de Contas fala algumas ações de Controle também, como as Auditorias nas UAIs e afins. Mas, de modo geral, há um controle procedimental que é comum a todos os processos, até independente da área que se está. Uma crítica até, uma vez que a área é muito preocupada com transformação, mais do que apenas manter, mas também transformar e melhorar, e é difícil fazer isso sem experimentação, e os órgãos de controle precisam reconhecer e assessorar mais o gestor, e apoiar mais ele nesse caminho, mas existe hoje um controle que ele não ajuda muito o gestor, e na verdade até testa ele, parecendo jogar dificuldades para averiguar se ele "sobrevive" a tudo que está sendo posto, o que não é uma estratégia, que como gestor, o entrevistado acha muito</p>

adequada da instituição, mas não é algo específico que ocorre com relação à sua área em si, é um aspecto geral do controle, muito nessa linha dos órgãos de controle informarem todos os possíveis riscos para resguardo próprio, então considera que o gestor foi avisado, o que acredita que torna o processo mais vulnerável do que realmente ajuda na orientação desse gestor. Então acredita que o controle dos procedimentos está muito pautado em um controle de processos excessivo, que até perde a oportunidade de ser efetivo naquilo que se tenta resguardar, não entendendo o benefício/contexto geral ali que o gestor está propondo, e mais focado no próprio procedimento em si. Uma visão que considera pouco estratégica até no processo, olhando-se menos os resultados efetivos e benefícios gerados dos projetos, e mais a parte procedimental, mas de todo modo, na sua equipe de trabalho, é sempre tentado se focar nisso sem desistir de focar nesses benefícios, mesmo sob todo rigor burocrático. Acredita, então, que se os órgãos de controle agissem mais no sentido de entender onde o gestor quer chegar, e o apoiassem a chegar nesse foco de maneira correta, se poderia alcançar muito mais. O que ocorre atualmente, na verdade, é que há muito mais um embate de ter que vencer e convencer, o que "mata" muitos gestores, que acabam desistindo ou ficando receosos e com medo. A sua Superintendência específica que tem um estímulo muito grande, até do Subsecretário, de ser ousado e tentar se adequar sem que perca o lado dos objetivos que são focados.

Sobre os procedimentos, de modo geral, de maneira prévia há sempre uma verificação jurídica (Assessoria Jurídica) para todos os procedimentos previamente, e no controle do gasto posterior há a ocorrência de verificação por Auditoria, com movimentos ou específicos ou anuais de verificação do que foi feito. Agora, há uma parceria forte que já é feita no ponto de que, qualquer situação que ele acredita que possa gerar uma dúvida ou desentendimento, há uma procura prévia aos órgãos de controle por parte do gestor. Por exemplo, havia uma PPP suspensa há mais de dois anos, que eles conseguiram resolver o impasse, e Minas Gerais até recebeu um prêmio na bolsa de valores de São Paulo (B3), pela tratativa na solução de conflitos, de concessão administrativa, uma vez que as questões foram resolvidas beneficiando o Estado e sem que fossem sacrificados os parceiros privados, sendo que o natural é ir para um embate que traz consequências piores para os dois lados. Então houve muita negociação e não foi um processo que foi decidido internamente e esperado ver posteriormente como a Controladoria se posicionaria, eles foram chamados previamente e houve uma avaliação e aval por parte da Controladoria, com suas considerações. Então há essa abertura, e o que é visto como mais sensível, há uma provocação preliminar para com esses órgãos, solicitando uma avaliação, uma participação deles, sendo algo que parte completamente do órgão. Então, no caso dessa equipe, há uma análise jurídica e aquilo que for entendido como sensível é solicitada uma análise de Controladoria/Auditoria, mas a Controladoria, independente dessa provocação, faz seus movimentos anuais de prestação de contas que avalia o que foi feito como um todo.

Com relação ao controle externo, no caso do atendimento, ocorre em duas linhas, no caso das licitações é muito comum, geralmente com provocação de algum agente do mercado interessado, então constantemente se há ou Tribunal de Contas ou Ministério Público solicitando informações sobre algum movimento de compras, o que é ocorre muito, mas depende de cada caso e de como ou porque foi provocado. Mas há também uma comissão técnica de tribunal, que dá aos desembargadores uma avaliação do que está sendo posto, mas, muitas das vezes, ocorre até uma certa defesa por parte do Tribunal, porque eles provocam com a denúncia, mas já apontam um parecer muito favorável, muito por aquilo de entender as demandas e buscar se adequar sempre. E há de modo menos comum (a Saúde, por exemplo, recebe mais desse caso), eventualmente, se houver algum gargalo maior, o Ministério Público procurar o órgão para situações específicas, por exemplo, se algum direito do cidadão for impactado, o órgão é acionado pelo MP pedindo satisfação, e não como ocorre em licitações, mas cobrando explicações e resolução das problemáticas, o que não é comum de ocorrer, como dito, mas pode acontecer dependendo da gravidade e consequências. Por exemplo, se um morador de rua não tiver acesso a um serviço de atendimento ao cidadão, eles podem ser acionados pelo MP ou Defensoria Pública, então o que impactar direitos dos cidadãos eles ficam atentos e são ativos nesse sentido. E há muitas conversas

	<p>relacionadas a esse atendimento à população em situação de rua, por exemplo, que é uma preocupação constante, como ocorreu, em um caso recente, de uma procura do Tribunal de Justiça, não sendo um processo judicial, mas a aplicação de uma diretriz institucional do Tribunal de garantir acesso desse grupo aos serviços, então se faz uma agenda conjunta da SEPLAG com o TJ de criação de um produto para atendimento específico visando facilitar o acesso para esse público. O que não é um processo, é uma interlocução, mas de certo modo é um controle. Nesse caso eles estão satisfeitos com o que tem sido feito, mas agem visando uma melhora ainda maior, mas, com certeza, se houvesse uma falha, haveria um contato mais no sentido de cobrança.</p>
Participação	<p>Visando a melhoria da participação, tem-se focado a melhor estruturação dos canais de participação, que é muito rico, mas não era bem aproveitado em todo seu potencial. Então havia um fluxo bem estabelecido, para que as demandas fossem distribuídas e respondidas no prazo, mas o que era feito a partir dali não era aplicado para uma melhoria contínua dos processos, então muito do que tem sido feito hoje, é garantir que isso gere essa melhoria contínua. Ficando mais próximo e atento a perceber o contexto todo, avaliando não só as demandas específicas, mas principais tendências, o que mudou, se a reclamação tem sido voltada para novas áreas, ter mesmo esse monitoramento. O Fale Conosco mesmo, se algo não está funcionando é o primeiro que avisa isso para o Estado, se algum agendamento, entrega de documento, ou algo assim está com problema, é o primeiro a apontar. Então é só escutar e tratar que se teria essa informação toda sistematizada, inclusive, uma vez que é toda eletrônica e o cidadão faz muito uso dela. Sabe-se que não alcança a todos, há essa noção, busca-se a universalidade e acesso por outros meios, mas há um volume muito grande de dados nesse meio, e o Estado pode fazer melhor uso dele, transformando em informação para subsidiar essa melhoria contínua. Principalmente nesse contexto digital, que podemos sempre aprimorar para servir melhor.</p> <p>Há ainda uma mudança no perfil de consumo de serviços. Então ocorreram algumas mudanças, primeiro sobre o fato de que não basta responder no prazo, é necessário usar a informação recebida como insumo para avaliar a maturidade ou necessidade de adequação dos processos e aplicação de melhorias. O que foi feito foi estruturar uma nova equipe nesse sentido, além de melhorar fluxos de registros, estatística, consolidação dos dados (para que não haja fragmentação), para que se possa ter uma visão gerencial do todo, então tem se buscado uma evolução nesse sentido, inclusive contratando um armazém de dados para essas informações, e já tem sido aplicado isso como melhoria. Inclusive, a Uai Virtual foi inaugurada há poucos meses, que antes eram apenas as presenciais, e uma atribuição dessa UAI é que, dentre outras coisas, o principal é que há um grupo qualificado de atendentes, que não está no balcão, mas está atendendo com qualidade a demanda da manifestação eletrônica e, mais que respondendo, facilitando que se gerem essas informações gerenciais para aplicar esse insumo como melhoria. Há um núcleo especializado só para tratar isso com atendimento profissional, humanizado, mas que também gere informações para a gestão, sobre focos de tratamento.</p> <p>Então tem ocorrido, por exemplo, ao invés de realizar uma chamada de consulta popular, se está indo em uma linha mais pragmática, de ver a dor do cidadão, então se ele já está reclamando, tratar corretamente esses dados, o que não é muito tratado como participação, e inclusive é um trabalho de bastidores, com pouca divulgação, mas sendo uma participação que ocorre em prol de melhorias. O que poderia ser melhorado, inclusive, seria a demonstração e divulgação dessas aplicações, mostrar que está sendo considerado, mostrar o que foi mudado com relação às informações, mostrar que já há uma equipe para isso, e agora pode-se mostrar que há essa abertura e ocorrência disso tudo. Além de trazer maior legitimidade.</p> <p>Exemplo são as pontuações dos aplicativos do governos, que são muito positivas, se comparadas às de outros estados, e o que ocorre é que o cidadão não avalia o aplicativo ali, ele avalia a necessidade dele (reclama de uma multa, por exemplo, que não tem nada a ver com o aplicativo em si), o usuário não separa o aplicativo do serviço, e o que é feito é que há um atendimento individualizado e todo questionamento é atendido, inclusive as piores notas são respondidas diretamente pelo Subsecretário, buscando entender a dor específica de cada um. E muitas das vezes, depois que há a resposta, a nota é melhorada pelo cidadão, estando muito mais de acordo com o se</p>

sentir ouvido, o que é muito importante. Por isso é importante ser contado e divulgado, para a população se sentir ouvida e para que a instituição, ao cidadão se sentir assim, seja mais legitimada frente a ele.

Voltando para os canais de atendimento, o principal presencial são as UAIs, que prestam, fisicamente, de maneira integrada diversos serviços, então se vai lá para resolver diversas demandas (hoje sendo feito via agendamento, o que diminui a fila de espera, mas gera uma barreira de falta de vagas, o que aflige as unidades atualmente). E há os canais eletrônicos também, os terminais de autoatendimento, que ficam nas unidades, tem o Portal.mg.gov.br e o aplicativo para celular (que podem realizar o serviço diretamente ou indicar como/onde ele pode ser feito), tem o Fale Conosco (canal de reclamações, solução de dúvidas... que chegam para quem pode responder, áreas específicas, ou, quando é relacionado a atendimento ou prestação de serviços é respondido na própria SEPLAG diretamente), tem o Canal de Ouvidoria (mais junto à CGE e mais de denúncias), que mesmo se diferenciando do Fale Conosco tem um tratamento parecido, inclusive, eventualmente os cidadãos trocam esses meios, e há a UAI Virtual agora, que é uma equipe que trata processos à distância, tanto resolvendo demandas dos cidadãos, quanto tratando a geração de informações, para insumo para melhorias. E há ainda os portais da Controladoria, como o da Transparência, que é próximo, há parcerias com a SEPLAG e a SubGovES, mas é de responsabilidade da CGE, e onde as informações são divulgadas. Sendo o apoio mais pela parte de governança eletrônica, no tocante à estruturação de portais, parte técnica, ou tentativa de manter padrões, mas o produto é completamente da Controladoria. Que por sua vez tem menos meios de participação, sendo mais usado o Fale Conosco e talvez a Ouvidoria para isso. Há ainda o 155, o *Call Center*, canal de telefone, se houver uma denúncia ou reclamação, o 155 registra no Fale Conosco, sendo um sistema integrado, ou seja, uma entrada a mais para o cidadão e não gera uma nova demanda, sendo gerenciada, inclusive, pela mesma equipe, gerando insumos para melhoria do mesmo modo.

Acredita que o estar disponível é algo amadurecido e bem-feito no Estado, mas o uso efetivo dos canais de participação é algo que ainda deve ser entendido o potencial para aplicação. Ou seja, estão sendo bem avaliados nos critérios de transparência, os dados de Minas Gerais são disponibilizados e transparentes, tanto recursos, o que foi feito, por quem foi feito, processos, e há ainda serviços nesse sentido feitos em parcerias com diversas áreas, e a atividade e manutenção dessas áreas está bem madureza, não há dados obscuros mais, mas acredita que esses meios devem ser entendidos ainda como canais de participação também, ou mesmo demonstrar as motivações do que está sendo feito, que hoje é o foco no usuário, o que já é estabelecido no seu contexto, mas não é divulgado e nem entendido pela população como canais de participação. Sendo que já é um processo iniciado e que vem se fortalecendo, mas que ainda há um campo de melhoria, principalmente nos atendimentos presenciais.

O que é, inclusive, afetado pela cultura de não participação e pela desconfiança do governo, que é muito forte, principalmente em Minas Gerais. Então deve-se buscar uma mitigação máxima das frustrações e ruídos do cidadão com os serviços prestados, mais que apenas prestar o serviço como ele deve ocorrer, mas entender as demandas que tem se colocado nesse processo. Buscando uma comunicação mais efetiva, até para o cidadão ter essa abertura e diálogo de ambos os lados, gerando a compreensão de que são instrumentos de prestação de serviços, mas de cidadania também, de acesso aos direitos.

Há então esse compromisso, que o que chegar de ocorrência, independente do meio/caminho, aquilo é considerado, por exemplo, até por meio de e-mails, ou benchmarking com outros estados. Focado no melhor atendimento ao cidadão.

Não são feitas as chamadas ativas ou realizados fóruns, para manifestação de interesse e participação popular, pelo menos não recentemente, o que poderia até acontecer talvez, mas estudos são realizados no sentido de melhorar eficiência mesmo, ou mudanças postas pelo normativo (como o novo RG, que mesmo sendo uma alternativa melhor, até vir a obrigação de unificação do modelo de forma legal, os estados não haviam se organizado para isso). O que ocorre, então, é que os serviços não são, necessariamente, da SEPLAG, mas ela cuida para que ocorram da melhor forma possível, então boa parte das definições desses serviços, ou como eles devem ocorrer,

	<p>pouco vem de participação popular direta, a não seja que seja uma participação nos Legislativos em outras instâncias. E nesse sentido, se não há uma obrigatoriedade do atendimento ocorrer de modo presencial, e ele pode ocorrer digitalmente, a SEPLAG atua na linha de possibilitar isso da melhor maneira possível, o que reduz gastos do cidadão, simplifica o acesso para ele, elimina burocracias ou exigências que não são cruciais, e vai evoluindo a forma de prestar os serviços. O que tem sido muito fortemente melhorado, focando uma simplificação, desburocratização e digitalização. De todo modo, as manifestações feitas por meio dos canais voltados para isso, por parte da população, estão sendo consideradas para priorização e definição de agendas, sendo bem positivo, uma vez que, além de ser uma atuação mais objetiva, facilita questões de desvio de foco ou proposição de ações que a Administração não pode alterar sozinha, o que comumente ocorre em casos dos sistemas tradicionais de participação, como fóruns ou chamadas.</p> <p>A iniciativa de Brumadinho também foi citada, uma vez que é uma iniciativa de participação popular na qual as comunidades impactadas puderam ditar a preferência de destinação dos recursos de reparação, o que foi feito por vias eletrônicas e por uma ação conjunta de diversos atores. E a partir desse uso, já tem ocorrido uma procura para replicar em outros meios e atividades. Inclusive, há a parceria e apoio em atividades da Prefeitura, por exemplo (cadastramento educacional com uso dos meios de atendimento presencial), e quando necessário, há sempre essa abertura para disponibilização de dados ou parcerias e consultas. No caso de Brumadinho, foi por meio do MGApp, mas também foram montados postos presenciais para quem não tinha celular, e houve todo um trabalho de autenticação de quem estava participando, quem acessava... Toda uma estrutura montada, e uma experiência muito positiva de participação.</p>
<p>Prestação de Contas</p>	<p>A prestação de contas dos portais e políticas de atendimento pode se dar muito no sentido de disponibilização de produtos mesmo, assim como foi falado sobre o controle.</p> <p>Toda atividade está atrelada a um gasto financeiro, ao ter esse gasto, já há toda uma prestação de contas de como esse recurso foi utilizado, para além disso, os atendimentos eletrônicos ali seguem o fluxo normal, existe uma prestação dos processos e dos gastos, e também do alcance das metas (os canais tem que ser mantidos, o alcance tem que crescer...), então no PMDI, no PPAG, para os canais de atendimento há umas pactuações para Assembleia e internamente, e para os órgãos de controle, há essa prestação de contas e monitoramento, do que tem sido realizado ou não, um fluxo institucional geral, inclusive dos projetos estratégicos, aos quais estão inseridos (todo projeto estratégico tem um acompanhamento, no nível de projeto, com uma unidade da SEPLAG que monitora como ele vem ocorrendo, sendo repassado pra o Governador os dados de realização e dos gastos de recursos públicos também), e no caso dos atendimentos presenciais, que são grandes, uma vitrine de governo, então há movimentos de Auditorias específicas das UAIs, além de todas Auditorias que já ocorrem, ocorre rotineiramente essa verificação específica das PPPs nesses casos, com verificações, toda virada de governo é feito um "pente fino", então há esse costume de ser muito monitorado e verificado. O que não é negativo, muito pelo contrário, e já há uma preparação nesse sentido, até para ouvir sugestões e colaborar, tem muita coisa da Controladoria que é aplicada, até questões de boas práticas.</p> <p>Então, nos projetos estratégicos, há a verificação de projeto estratégico, pelos gastos altos, há uma verificação nesse sentido também, e há uma verificação especial na UAI que é muito tratada. Então o tempo todo há prestação de contas, seja de projetos, PPAG, financeiro, ou as especiais das UAIs, e mesmo com o volume, não é um sofrimento nem peso não.</p>
<p>Responsabilização</p>	<p>Não acredita que as responsabilizações sejam efetivas, até que sim no que elas se propõem, mas não no que deveriam propiciar. Inclusive, enquanto estava estudando, um professor falou sobre o movimento na doutrina e Administração no sentido de realizar um controle e responsabilização mais de qualidade e de resultados e menos procedimental e burocrático. O que pode ser que esteja ocorrendo, mas a percepção individual, até pela busca já inicial por isso, é a de que não é algo presente no Estado ainda. Então, é percebido que é desconsiderado o resultado gerado e que se foca muito mais no procedimento e como tem sido feito. Gerando, inclusive, a realidade de que, o pequeno gestor, que está mais na linha de frente realizando processos, todo o controle recai sobre ele, e quem efetivamente está tomando grandes decisões e que, muitas das vezes, pode estar</p>

totalmente errada (o que não é o caso da SEPLAG, pelo ambiente tranquilo, mas é muito realidade em outros órgãos e entidades), não é responsabilizado. Não criticando o fato de um gestor maior errar, o que pode ocorrer, mas não há uma procura por entender com que base a decisão foi tomada, qual o motivo de uma estratégia A ou B ser tomada. O que nunca viu de ocorrer no Estado, de um grande gestor ser questionado pela estratégia tomada, mas em contrapartida, é muito comum ocorrer de pequenos gestores serem responsabilizados por questões menores e mais procedimentais, como dito. Então não há uma vigilância sobre o que tem sido efetivo, estratégico, maior e que pode colocar o Estado no vermelho ou verde, podendo ser efetivo ou não, não alcança esse nível, nem que seja para apoio e ajuda nessa parte, mas ele recai e ocorre totalmente sobre os procedimentos. O que, inclusive, gera uma frustração como gestor, até pela fala do professor anterior que gerou essa expectativa de melhoria nesse sentido no meio administrativo. Ou seja, muito mais focada nos como foi feito e menos nos impactos gerados. Sendo até injusto, uma vez que responsabiliza quem não é definidor da estratégia, e quem definiu essa estratégia de fato e não está em nenhum procedimento menor, não é nem observado e nem está olhando, às vezes, para esse gestor menor. Então tem que ser revisto, se a accountability ocorre assim ela está muito errada, uma vez que ela não acontece de fato em quem promove uma determinada estratégia no Estado. Ou seja, infelizmente, e com frustração, não se percebe uma accountability em grandes estratégias, mas apenas um controle sobre pequenas etapas, mas que nem corresponde a essa definição de estratégia de governo.

E são vistos momentos e movimentos de "ouvir críticas", alguns Tribunais apenas no discurso trazendo uma possibilidade de conversa, mas o que prevalece ainda é a "administração do medo", então muita gente, acaba cedendo e prioriza se resguardar, tendo medo de assumir responsabilidades e até assinar documentos, fazendo o mínimo que precisa ser feito. Ao contrário do seu caso na SEPLAG, de se expor e bancar o peso do controle, mas muito por ter uma estrutura técnica que dá vazão a isso, gerando uma tranquilidade, então não é feito pisando no escuro, há um aparato técnico bom que possibilita essa postura, o que, infelizmente, não ocorre com todos os gestores, então não é possível cobrar isso deles.

Inclusive, cita uma notícia recente que fala do "apagão de canetas", que demonstra que, se a pauta e a forma continuar sendo essa, os gestores vão parar de se arriscar, de buscar fazer mais e inovar, e não se vai achar mais ninguém para fazer o Estado. O que acaba até lesando esse ente, uma vez que incentiva uma procura por ações que mais resguardam o decisor, independente do resultado ou impacto esperado e objetivado.

No sentido positivo, de valorização, com certeza ocorre na SEPLAG. Isso, no sentido de acompanhar uma agenda positiva, há um grande acompanhamento de todo novo produto que é gerado, toda nova melhoria a SEPLAG, de maneira institucional, está sempre atenta (por mais que a estrutura burocrática seja complicada), e premiando, elogiando e incentivando as iniciativas positivas. Então fica muito claro para todo mundo, interna e externamente, sendo um grande incentivo com efeito prático de equilibrar as coisas, que a Secretaria é muito atenta em não deixar passar batido qualquer melhoria que é feita por qualquer gestor, e reconhecer e divulgar, além de tentar replicar e aumentar o alcance dessas melhorias, impulsionando essa atuação dos gestores. Nada financeiro, mas de reconhecimento mesmo do que de bom é feito, de acompanhamento constante de tudo de bom que ocorre. Na SEPLAG sempre se está acompanhando as entregas, são muito focadas as entregas efetivas, o alcance de metas, e, com isso, para os gestores é muito positivo e, para quem está ali "parado", acaba gerando um bom constrangimento para melhorar e inovar em suas entregas.

O Prêmio Inova é um exemplo claro dela levando isso para fora, tentando evidenciar uma política que é interna para todos os órgãos e entidades da Administração Pública mineira. Pode-se citar o caso de uma compra temerária que participou, era da Saúde com participação da SEPLAG, e que recebeu um aval do TCE depois, mas antes o Jurídico e Auditoria deram pareceres negativos, de que haveria riscos e que causaria consequências, mas o gestor bancou, e posteriormente houve esse aval positivo do TCE, dizendo que houve uma economia de recursos muito significativa para o Estado, e ganhou o Prêmio Inova, coroando essa atuação de, realmente, "nadar contra a maré". Mas

	<p>internamente na SEPLAG, pode-se dizer que isso já é bem internalizado, independente do Prêmio Inova em si, nas pautas de acompanhamento de metas, na forma de estrutura do trabalho, são muito reconhecidas e valorizadas as entregas que são feitas pelas áreas. Com um mérito da instituição como um todo, não são só os gestores fazendo sozinhos, mas a estrutura promove isso com o clima organizacional, e cada gestor replica em seu contexto. Claro que vai depender de cada liderança, mas no geral isso é notável na SEPLAG.</p>
Transparência	<p>Pelo volume altíssimo de dados do seu contexto de atuação, até pelo grande volume populacional do estado, todo o tratamento é monitorado e medido, estatisticamente, pela qualidade, satisfação, tempo de espera, tempo médio de atendimento... Isso quer seja entre os diversos serviços, guichês, unidades do Estado, logo, uma massa de dados bem volumosa mesmo. Então na linha de transparência mais passiva, há esses dados de forma muito estruturada e retida, e toda demanda é respondida com prontidão e facilidade, uma vez que está tudo muito bem sistematizado. Agora, com relação à transparência ativa, no escopo não há uma divulgação ativa ocorrendo. De todo modo, é só ocorrer o pedido que os dados estão ali, prontos, até pelo volume de financeiro que é movimentado e pela maioria dos atendimentos serem por PPP, então esses dados têm que estar muito bem afinados, até para uma questão de controle. O que inclusive é muito usado, não como divulgação, mas como insumo em fóruns com outros estados, até porque Minas Gerais é muito piloto com relação a outros estados, e os dados de atendimento são usados em toda essa política de propor melhorias e novas soluções nessa área. Então não é transparente no lado de estar no site disponibilizado, mas estão sim estruturados e sendo utilizados, internamente e em parceria com outros entes públicos.</p> <p>A parte do financeiro, ou dinheiro mesmo com relação ao atendimento (quanto foi gasto em atendimento em determinada cidade), a CGE tem acesso e disponibiliza, uma vez que é um acesso já constante, sem necessidade de repassar para eles, agora com relação à atividade de atendimento diretamente (qual o tempo médio de atendimento de determinado serviço em determinada cidade), que é o foco da atuação, esses dados que se tem estruturados, mas não são publicizados. A CGE poderia ter acesso também e haveria a abertura para repasse, mas como não é escopo de atuação deles, acaba que não é comum. Por vezes há a divulgação por meio de pesquisas e divulgações mais gerais que usam os dados, mas não diretamente e de modo constante. Inclusive, há atualmente uma demanda via LAI de acesso a esses dados, e é feita a disponibilização de tudo tranquilamente.</p> <p>De modo interno, no que impactar a atividade das demais áreas, cada uma já tem o acesso as informações necessárias. Por exemplo, o caso das PPPs, os dados de atendimento são considerados para o recurso que é pago às concessionárias, então todo mês a SEINFRA recebe esses dados, ou seja, se o dado é envolvido em uma rotina administrativa, ele já é repassado para as áreas interessadas. Não é para todos os órgãos, mas, eventualmente, se necessário, com alguma iniciativa, é feito e há essa abertura.</p> <p>Há uma participação esporádica no Portal da Transparência, da CGE, mesmo que seja algo mais à cargo deles.</p>
Outros	<p>O grande objetivo da Superintendência é atender sempre o que vem por meio digital/eletrônico, mas sem fechar as portas para o presencial. É também manter os canais, com a transformação de serviços que vem ocorrendo às novas tecnologias que vem chegando, e tratar também da digitalização dos serviços que ainda faltam serem digitalizados.</p> <p>A SEPLAG tem um perfil muito técnico, a equipe é muito técnica e há muita abertura para trabalhar com base nos parâmetros técnicos, um pouco blindado até. E há uma abertura muito grande por ideias, iniciativas, então se havia a proposta de resultado a SEPLAG estava ali muito aberta.</p> <p>Exemplificou o caso do novo RG. Está ocorrendo a mudança, que cada estado possuía o seu, e agora é um modelo nacional, e há uma expectativa geral sobre isso, ele não tem taxa, ao contrário do anterior, e já se iniciou o processo de digitalização da entrega do novo RG e ela parou de ser presencial, ocorrendo através dos Correios. Foi implementado esse novo processo que é da Polícia Civil, então há um controle dos cadastros e coisa relacionadas por eles, enquanto na Superintendência, com a função de políticas de atendimento, olha se isso está funcionando ou não.</p>

E a entrega dos documentos já acendeu uma alerta, com base nas manifestações, então ocorreu todo um trabalho, como maior parte da política de entrega é organizada pela SEPLAG e não pela Polícia, de mudança nas etapas realizadas nessa entrega com base no monitoramento que havia das manifestações do cidadão, e inclusive o sistema está sendo mudado com base nessas reclamações. Então, de modo geral, havia um desenho anteriormente delimitado, e pelas manifestações se entendeu o que era mais crítico, que impactava o geral, as prioridades nesse processo, foi se remodelando o escopo inicialmente definido, de acordo com o que foi definido como prioritário a partir do monitoramento de como aquilo estava sendo recebido na sociedade, não apenas questões de opiniões, mas observando os problemas e questões práticas que eles eram acionados a participar. Ou seja, as demandas e prazos não foram apenas respondidas ou informadas, com base nessas informações, pode-se reestruturar o processo de modo a corresponder melhor e evitar maiores problemas para os cidadãos. Além disso, há a premissa de não dar respostas genéricas, avaliar realmente o problema, ir ver o que tem ocorrido na etapa que houve a reclamação e solucionar isso, inclusive com contatos dentro da Polícia, como no exemplo, não apenas automatizando ou padronizando respostas, visando uma resposta objetiva, mas efetiva e qualificada, evitando frustrações. Inclusive, por essa visão, tem-se gerado uma demanda maior de equipe, mas o que se tem objetivado é reorganizar essa equipe, colocando *bots* ou automatizando respostas às questões mais simples, e os alocando para resolução de demandas mais estruturais e que podem se tornar melhorias.

Acredita que o controle é o mais desenvolvido, e o que mais precisa evoluir é a responsabilização. Uma vez que entende que o controle está num foco micro, e que precisaria considerar o macro, que está chamando de responsabilização, para entender o contexto estratégico do que é feito e sob o acesso à quais informações foi feito. Sendo necessário um olhar mais amplo do controle, com uma atuação mais coerente, efetiva, justa e assertiva, menos "burra". Nessa linha de considerar o que foi feito, com acesso à quais informações ou sob qual contexto, em qual finalidade estratégica, reconhecendo, inclusive, uma necessidade de experimentação, de uma tentativa e erro para evolução. Ou seja, há um controle muito bem estruturado, mas com uma responsabilização falha nesse sentido. E há a possibilidade disso, não falta nada, há pessoas boas, qualificadas, técnicas, um local ótimo de trabalhar, então não entende o motivo de se estar assim. Claro que há uma dificuldade de mudança da estrutura já estabelecida, com os normativos, mas essa evolução que percebe que precisa ter ainda.

Entende que, para tornar a Secretaria mais accountable, é necessário colocar para fora, ou seja, criar espaços para divulgação em uma linguagem popular, as razões do que é feito e como foi feito. Tecnicamente se tem isso das motivações, mas há pouca divulgação e demonstração das realizações e contexto das coisas. Não divulgar apenas um relatório do SIAF, mas contar as histórias e motivações do que é realizado. Uma sugestão talvez seja, não só divulgar dados brutos, mas um *storytelling* das razões da gestão para o que está sendo feito. Não vê isso muito, não consegue pensar em uma iniciativa, mas algo que deveria ser pensado para se digerir a transparência que já é feita. Em uma didática simples de ser assimilada, com as razões, motivações e resultados alcançados com cada ação. E acredita que uma coisa puxa a outra, no sentido de responsabilização positiva, de accountability positivo, de identificação dos responsáveis por esse resultado positivo, o que não se pode alcançar com um relatório financeiro, e pode acabar gerando um controle com essa visão mais ampla e capaz de dar os devidos créditos.

Além disso, com a experiência que tem, acredita que a evolução ocorre em ondas, não se pode dizer que não está ocorrendo uma melhora, mas não se sabe até que ponto elas estão enraizadas e se é garantido que elas não serão perdidas. Então há melhorias pontuais e uma evolução, mas que dependem muito de quem está à frente, de qual é a prioridade da gestão do momento. Não sente como uma mudança estrutural e garantida, de que, com a mudança da cultura e do procedimento, se gerou a mudança da burocracia. Por vezes há melhorias há depender de um contexto, mas que podem recuar e então é necessário realmente mudar a burocracia, para garantir a perenização das melhorias ocorridas.

Entrevistado 4	
Principal Aspecto de Atuação: Transparência	
<p>Conceituação Pessoal</p>	<p>Da experiência pessoal, vê que algumas atividades poderiam ter um pouco mais de clareza dos papéis, para poder ter o acompanhamento e responsabilização. Por exemplo, a SEPLAG tem um decreto de competências que vai até um determinado nível, mas não trabalha tanto os regimentos internos, nos quais se poderia ter muito mais bem alocadas e claras as competências das autoridades, que é uma forma de se ter a lógica da accountability mais facilitada, até para acompanhamento dos mecanismos de controle. Por exemplo, no Governo Federal, além de haver um decreto de competências das Secretarias, ou Ministérios, haver também como se definir procedimentos internos, dentro de uma normativa, que a autoridade máxima, coloque quem faz o que, e os atos de cada autoridade, especificamente.</p> <p>Então, depois quando necessário rastrear isso, com uma transparência, prestação de contas e responsabilização, a lógica de regimento interno evita dúvidas sobre os processos, e marca mais os espaços de cada um, facilitando a lógica de monitoramento e responsabilização, e ainda facilita as questões de gestão de informação, integridade de um processo, governança (que anda junto com accountability) ...</p> <p>E a parte da prestação de contas, percebe de acordo, mas vê que há uma necessidade de ultrapassar o modelo meramente formal. De dizer "eu cumpri, disponibilizei e está ali", mas pensar também no como essa informação está sendo disponibilizada, qual o acesso real que tem sido possibilitado, se é inteligível ou não, se os canais de comunicação são bem estruturados e aptos a garantir o acompanhamento e responsabilização. São pontos que poderiam evoluir a partir do que se percebe da Secretaria.</p>
<p>Conceituação Institucional</p>	<p>Na Secretaria percebe a <i>accountability</i> sendo vista como a necessidade de ter transparência e clareza naquilo que é feito pela Administração, fazendo uso dos canais de divulgação, garantindo a publicização do que é feito, tendo claramente definidos os papéis de cada ator, até para uma questão de responsabilização pelos atos realizados. Então como instituição, tem muito claramente os papéis de cada um e suas responsabilidades, justamente para poder ter acompanhamento e responsabilização, na medida do necessário.</p> <p>Há ainda a camada da prestação de contas, que é uma das dimensões, a partir das divulgações, institucionalização do Portal de Compras, algo bem relacionado ao Centro de Serviços Compartilhados, que extrapola até a SEPLAG, mas que visa deixar os atos mais públicos, transparentes e com a identificação correta dos responsáveis.</p>
<p>Controle</p>	<p>Ao citar as atuações junto à CGE, cita as auditorias, principalmente focadas na Nova Lei de Licitações, mas que também ocorrem na atuação geral, focadas no apontamento de pontos de melhoria e possíveis evoluções do Centro, algumas com a CGE diretamente e outras com a própria Controladoria Setorial.</p> <p>Com relação ao papel de fiscalização e controle, o CSC pode atuar como órgão central dando diretrizes aos demais ou sobre os próprios procedimentos. Quando se fala de controle, o CSC faz as minutas padronizadas de edital, checklist... Que são formas de controle no nível menor do processo, capaz de evitar problemas e inconformidades. O que pode ser feito em conjunto com a AGE ou CGE, sendo tudo divulgado para os órgãos como um todo, como forma de diretrizes. Internamente, há a própria atuação da equipe usando esses mecanismos, buscando identificar riscos, fazendo uma gestão de riscos voltada para visualizar o que pode ocorrer em um determinado processo, buscando antecipar o que pode acontecer e ser feito. E há a atuação do jurídico, que acaba por ser um ponto de controle e de conformidade dentro do processo.</p> <p>A SEPLAG, e não só ela, o Estado de Minas de forma geral, deixou de ter o controle interno durante o processo licitatório, atuando muito mais à posteriori, não realizando uma chancela no processo, como antes, mas porque há essa substituição pelos mecanismos que tentam deixar o processo bem desenhado, ou seja, na busca por, conhecendo o processo de compras, ter um processo bem definido, com todos conhecendo as etapas, os documentos padronizados, checklist, conhecimentos das ações e responsabilidades de cada ator, e ainda o sistema, ajudando muito nesse</p>

controle. Possibilitando o acompanhamento de como os processos estão caminhando no sistema e se há algum processo que foi fracassado, deserto ou com algum problema. E, especificamente pelo CSC ter a função de fazer contratações, a parte de fiscalização sobre eles acaba sendo mais intensa, uma vez que se tornam gestores e fiscais dos próprios contratos, ganhando uma outra roupagem. Uma vez que, geralmente, os órgãos possuem esse papel nos próprios contratos, no interno então vai ter mecanismos de como você mesmo controla e acompanha o contrato, como se permite que alguém possa ser um carona em uma ata de registros de preços, como ele irá fazer uma gestão de saldos, como vai se avaliar a regularidade da situação dos fornecedores... Todo esse conjunto de atividades que se tem, além de, passando da área de compras, há na parte de estoque, de almoxarifado, a responsabilidade sobre a bolsa de materiais, o CSC faz a gestão orientando como os órgãos fazem o inventário, como corrigem um problema no sistema, todo um sistema de mecanismos de controle, que o Centro se divide entre esses papéis. Como se disponibiliza, orienta e implementa algo que é mais geral e todos utilizam, e quais são aqueles que são utilizados nos procedimentos próprios.

Ou seja, Minas ainda tem as assessorias de controle interno, mas o processo de compras era instruído, assim como há hoje a necessidade de um parecer jurídico, antes havia também a necessidade de um parecer inicial da auditoria setorial, averiguando a conformidade, antes de realizar a licitação, mas isso gerava uma morosidade no processo, e os riscos eram muito baixos, então a Controladoria optou por não ter essa análise intermediária, e há um trabalho, agora, acompanhando dados, vendo riscos, problemas em outras perspectivas, e atua muito mais à posteriori. E deixando uma atuação inicial mais sob denúncias, caso ocorra, mas apenas a análise de legalidade do jurídico já supre e muito essa avaliação. Mas nada impede de haver essa apresentação à Controladoria, como já ocorreu, de determinados processos, pedindo sugestões e opiniões sobre o processo, quer seja com a Controladoria Setorial ou a própria CGE. Não é algo que se tem um prejuízo hoje, uma vez que houve a substituição por outros mecanismos, e se evita a morosidade desnecessária nos processos, tirando a sobrecarga de quem cumpriria o papel de assessoria. O que está de acordo com a Nova Lei de Licitações, além de uma prática recomendada pelos órgãos de controle, que são as linhas de defesa, como a primeira linha de defesa que é a apropriação de cada ator que está participando do processo de se perceber como um agente de controle, avaliando o que está fazendo, considerando os riscos, quais medidas devem ser evitadas, a legalidade, da integridade, da transparência. O que se dá a partir dessa estruturação de processos, e da capacitação dos servidores. Fazendo com que o controle se torne mais orgânico, e deixando que os órgãos de controle para outras formas de atuação.

Além disso, há, de forma não tão constante, ação do Ministério Público, a partir de denúncias, mais relacionado, geralmente, à questões de imóveis; do Tribunal de Contas do Estado, enquanto órgão de controle externo, quer seja de forma rotineira, com prestação de contas, ou sobre representações sob determinadas provocações; a Controladoria Geral do Estado, com as questões de auditorias, feitas pelo órgão central e muito pela unidade setorial; e há ainda a AGE, não sabe se de forma certa ou errada, mas, agindo como órgão de controle jurídico, atuando nos processos, por vezes partindo do próprio Executivo o pedido de auxílio; e até o Judiciário, que mesmo não sendo propriamente um órgão de controle, acaba atuando, em menor frequência, com mandatos de segurança, recursos e afins, agindo muito no momento da pandemia, devido às contratações emergenciais, com uma interação forte com a CGE, além de avaliar denúncias. Há então, o chamado no Governo Federal de "sistema U" (CGU, TCU, MPU), que no estado seria o "sistema E" (TCE, MPE e CGE), atuando em todos os processos, cada um em seu campo de responsabilidades.

Em termos de volume, há uma ação maior do MP, principalmente com relação à temática de imóveis, e algumas ações de auditoria, com relação à bolsa, à ouvidoria, algumas pegando até a SEPLAG como um todo.

Participação

Acaba que a participação fica restrita àquilo que os procedimentos permitem, então há toda a camada da divulgação/transparência, que não é o melhor meio de se estimular a participação, até porque, muitas das vezes a população não entende o que está disponibilizado ali. Mas há muito uso de Consultas e Audiências Públicas (com a Nova Lei, por exemplo, os normativos foram colocados

em Consulta Pública, visando a participação de mais servidores), há o uso de *lives* para explicação de determinados conteúdo... Entretanto, o que se percebe é que a participação é mais do próprio meio ou público, não sendo muito utilizado pela população geral, ou sendo apenas o cumprimento de etapas para aplicação de requisitos obrigatórios (como uso de consultas públicas em licitações que não tem participação da população, geralmente se restringindo aos agentes do mercado). Ou seja, se no âmbito geral, a participação já é tão difícil, imagina com relação às áreas mais técnicas e meio do Estado, que muitas das vezes abordam temas mais complexos. Há pouquíssimos cidadãos, principalmente se tirar aqueles diretamente interessados, que fiscalizam e participam de leilões ou licitações, por exemplo. Até porque é difícil garantir uma participação onde não se tem uma linguagem simples, facilidade de acesso, e afins.

O que se percebe, então, é que há um cumprimento e disponibilização de canais, mas que isso é muito mais para execução de obrigações e manutenção de um formalismo, do que para efetivação da participação em si.

Nesse sentido, então, o que tem sido feito, que foi até um teste juntamente com o Centro de Compras Compartilhadas, de tentar trazer a linguagem simples, com maior divulgação do que tem sido feito, mais informativos, fazer mais uso de coisas visuais, fazer maior uso de coisas mais sucintas e explicadas, pílulas, até porque ninguém aguenta ficar lendo manual de 200 páginas. E no CSC o que tem sido ampliada é essa lógica da comunicação, "como eu posso usar mais a nosso favor essa comunicação, para que ela chegue a mais pessoas?". Porque, querendo ou não, ela vai chegar nos cidadãos. Um exemplo foram as Trilhas de Aprendizagem que estão no moodle da SEPLAG, e não há uso de servidores apenas, há cidadãos que acessaram e estão interessados. Elas foram pensadas em um formato mais fluido e dinâmico, e isso vem sendo objetivado. Mas, querendo ou não, a rotina e as muitas obrigações acabam levando os servidores a priorizar o que é obrigatório.

O que percebe é que a participação que tem no seu meio é muito mais usando canais de transparência passiva (uma Ouvidoria, um pedido de acesso à informação...) do que propriamente a participação em uma Consulta Pública realizada. Isso no geral mesmo, uma vez que a temática da área que atua dialoga apenas com um público muito específico. E aí fica questão e o desafio de como se pode trazer a população para participar, discutir ou, pelo menos, acompanhar o que está acontecendo.

Para promoção da participação, acredita que tem uma série de questões e etapas que precisam ser amadurecidas, como pensar o como se pode tornar o assunto mais atraente para a população, identificar onde essa participação pode ocorrer e gerar maior resultado, não sendo a participação pela participação, mas para realmente aplicar o que é proposto. Talvez aplicando um plano piloto em uma área, para se averiguar as possibilidades e depois se estender para outras áreas. Mas uma coisa que acha muito importante é aquilo da linguagem simples, porque a transparência não é apenas a publicação, deve-se levar em conta a clareza, inteligibilidade, facilidade de compreensão e acesso, ou seja, essa linguagem simples é importante para promoção da participação também. Por exemplo, compras públicas foi um assunto muito comentado na pandemia, e era muito mais apenas para críticas. O Estado não usou essa possibilidade de participação, e até controle, seja porque não sabia como ou porque a população não tinha esse olhar também. Então acha que deve haver um amadurecimento forte nessa área, que é muito promissora.

Prestação de Contas

Com a questão do teletrabalho agora, ela ocorre associada ao planejamento de metas que são estipuladas de forma institucional, seja pactuando com a Secretária ou Subsecretário com Superintendentes, e por aí vai, definindo quais são as metas e os projetos, havendo um acompanhamento dessas entregas, de como estão as atividades, com rotinas de reunião, acompanhamentos de determinados projetos... Então se tem todo um alinhamento de metas e toda uma dinâmica de acompanhamento e coordenação do que ocorre. Isso em uma perspectiva de entregas, em uma lógica institucional. E começou a ter um reforço disso, entre superiores e subordinados, com o teletrabalho, uma vez que se somou uma camada de planos de trabalho e entregas, no qual se pode acompanhar quem está fazendo o quê, como está acontecendo, como está a produtividade, então, mesmo precisando de pontos de amadurecimento (uma vez que o custo disso tem sido além do que é razoável), gerou um reforço nessa lógica de prestação de contas. Isso,

de forma meio piramidal, com os diretores acompanhando suas equipes mais de perto, os superintendentes acompanhando os diretores, os subsecretários acompanhando os superintendentes... Então trouxe uma certa questão de pactuação de metas individuais que não ocorria muito, antes havia apenas as metas institucionais e era acompanhada a rotina geral, sendo uma prestação mais visual apenas, enquanto era apenas o trabalho presencial, o que foi expandido nesse trabalho remoto.

Percebe também que há muitos mecanismos, mais que apenas SEPLAG, mas enquanto governo, de fazer esse acompanhamento. Tem-se o PPA, LOA, LDO, Projetos Estratégicos, acompanhamento da SuGEs de Projetos Prioritários, há a ementa do PDL, e então, há um conjunto de instrumentos que, primeiro, gera mais clareza de quais são os objetivos e compromissos que estão firmados, e também uma prestação de contas de como que as entregas estão caminhando, o que está funcionando bem ou não, o que precisa de ajuste, para realmente ter esse balanço para avaliação de se está sendo realizando aquilo que foi pactuado e que é atribuição.

Com relação à promoção de avaliação e divulgação de resultados e desempenho das ações, há dentro do CSC, a estruturação de periódicos, com acompanhamento de projetos, o que era feito semestralmente, e é como um balanço de como estão as atividades, e ainda iniciativas que vem do gabinete, como uma reunião gerencial para falar de entregas, de processos transversais que outras áreas precisam conhecer e acompanhar, então há esse levantamento e registro de resultados, para divulgação (antes havia também a divulgação para os beneficiários dos projetos, visando uma estruturação de resultados), mas há a questão de como isso pode ser feito para que seja algo que vá para além da própria instituição. Acaba que alguns chegam, por meio da mídia ou redes sociais, que seria uma forma de divulgação de resultados também. Mas, o que ocorre é que, inclusive se percebe nas redes sociais da SEPLAG, independente da divulgação e conteúdo das postagens, os comentários são, em maioria, reclamando ou fazendo solicitações de assuntos divergentes, apenas sendo utilizado para reclamação independente do acompanhamento de resultados mesmo.

Responsabilização

Acredita que é um ponto que tem que se melhorar muito, seja na SEPLAG ou Administração Pública de modo geral, especialmente, na perspectiva do servidor, quanto à responsabilização e ajuste, uma vez que há mecanismos muito tradicionais do Plano de Desenvolvimento, com as metas do servidor, e há uma avaliação de desempenho que, muitas das vezes, não reflete tanto a realidade, então acredita que tem que evoluir no sentido de possibilitar feedbacks diretos, com apontamento de falhas específicas e pontos de evolução desse servidor, um alinhamento de expectativas, acompanhamento das metas e ações, vendo o que aconteceu e deixou de acontecer, apontando o que se esperava, o que pode ser feito para melhorar. Ou seja, é ter mesmo uma lógica de mão e contramão de feedbacks, seja para cima ou para baixo. No seu contexto os superiores pedem feedbacks à sua equipe e há uma busca por dinâmicas intermediárias à essas avaliações, tentando fazer uma responsabilização que alinhe com os servidores o que é esperado deles e o que se deve fazer, com cobranças e explicações, tentando trabalhar esses ajustes. Sendo que, claro, irão ocorrer situações mais extremas que levam a um PAD ou outras instâncias e mecanismos, mas no geral, no dia a dia, há muito a se melhorar, até porque, uma vez que se tenham mecanismos de definição de metas, prestação de contas e acompanhamento de trabalhos, poderia haver uma melhor responsabilização por meio deles. Até para a pessoa se apropriar do que ela precisa fazer e faz, e para que os mecanismos anteriormente citados não caiam no descrédito, perdendo sua credibilidade.

No caso positivo, acredita que haja uma cultura forte de valorização, principalmente pública, no caso em reuniões com níveis superiores, nos quais há uma exposição e parabenização positiva. Ou internamente também, as equipes valorizando os esforços e resultados e se fortalecendo enquanto equipe. Mas, acredita que deva ser até ampliado, os elogios devem ser cada vez mais público. Realizando reuniões de balanço, vendo o que foi entregue, até porque no cotidiano acaba por se perder essa dimensão. E, por exemplo, no contexto do Centro, no final do ano anterior houve um momento de visualizar tudo que foi entregue no ano, com a troca de gestão, houve uma iniciativa, com a Secretária, de levantar tudo que foi feito de relevante, com memórias de toda a gestão, além de apontamentos de entregas de curto e longo prazo, destacando aquelas que não poderiam ser

	<p>paralisadas com essa troca da gestão. E ver todo esse apanhado foi positivo e deve ocorrer, uma vez que toda essa devolutiva positiva incentiva a continuidade das boas práticas.</p> <p>Logo, acredita que o positivo é até mais bem estruturado que o fiscalizador/sancionador, o que se percebe, por exemplo, com a dificuldade de se fazer uma avaliação de desempenho. O que por um lado, não dá para cobrar apenas por esse meio uma melhoria ou apontar de falhas, se anteriormente nunca ocorreu um feedback ou tentativa de apontar a necessidade de melhoria para o servidor avaliado. Mas, os dois devem ocorrer. Um incentivando e apontando a continuidade no caminho das boas práticas e outro ajustando e voltando àquilo que é esperado e deve-se corrigir para evolução.</p> <p>Considerando o que foi falado sobre a prestação de contas no teletrabalho, gerou-se ainda uma maior responsabilização, uma vez que, há a possibilidade de tirar do teletrabalho quem não está cumprindo as metas, há a cobrança de, se não cumpriu a meta até esse mês é necessário cumprir até o próximo. Então se geraram mecanismos que foram interessantes, mas claro, precisando de certo amadurecimento ainda. Além de que trouxe luz e destaque a alguns casos, como o de atuações nas quais não se consegue definir meta, aí fica o questionamento sobre o que vinha sendo feito por esses servidores anteriormente, além de um aumento da percepção sobre a participação individual na atuação institucional geral.</p>
Transparência	<p>O que se tem, é que o CSC consegue promover a transparências através dos próprios canais da SEPLAG, cada Subsecretaria tem seu espaço ali dentro, e cada uma tem as informações sobre a sua unidade. Na parte do CSC, tem a explicação de como funciona a bolsa de materiais (como se pode entrar em contato para fazer solicitações de materiais), como funciona o modelo de abastecimento, de gestão de frota, tem informações das doações (que era competência do Centro o recebimento de doações de particulares, além de outras doações que o Estado recebia). Então toda pauta institucional, tem o espaço ali dentro dessa página da SEPLAG.</p> <p>Especificamente sobre leilões, compras e esses procedimentos que se tem (tanto internamente ao CSC, mas também para além dele, uma vez como ele trabalha para os outros órgãos, acaba que todas as diretrizes de transparência, divulgação de informações, sobre as contratações e esses processos, atinge muito mais gente) há o Portal de Compras do Estado, onde ocorre a publicização de todos os editais publicados de todos os órgãos. Tem como consultar todos os processos de compras que estão ocorrendo, é possível acompanhar em tempo real os pregões que estão ocorrendo, tem informações dos contratos, das atas de registro de preço, das legislações que são aplicáveis (tanto para compras quanto para logística), tem um sistema separado que tem as informações dos leilões que ocorrem (de veículos, de patrimônio...) e afins. Então essa é uma outra camada que há, de promoção da transparência do que está sendo feito, quais as competências, quais as legislações principais que afetam esse tema. E é um Portal utilizado por todos os órgãos do Estado, então essa estrutura promove uma transparência que extrapola os limites da SEPLAG, chegando a todos os órgãos e entidades estaduais. Nele há ainda o Banco de Normas, uma iniciativa mais recente (provavelmente de 2019), e que concentra um volume alto de normativos de diversos meios. Que juntamente com o Manual do Sistema Informatizado, são um meio de mostrar a trazer a transparência para como as coisas acontecem no Estado e na Administração. Que quebra a lógica de apenas pensar e conversar com o próprio Estado, mas também possibilitando o acompanhamento da população.</p> <p>E ainda há uma camada de relação direta com a CGE, as informações relacionadas a contratações, despesas com compras e relacionados, que são enviadas também ao Portal da Transparência, com a Controladoria tendo acesso, uma estrutura de interoperabilidade, que passa as informações que ficam totalmente disponíveis nesse Portal.</p> <p>Basicamente, então, esses são os três canais que se tem, mas isso sendo parte da transparência mais ativa, enquanto no aspecto passivo, há os canais de atendimento, e-mails, Fale Conosco, Ouvidoria, LAI... Para recebimento de dúvidas, sugestões, pedidos de atendimento específico. Isso, atuando assim como as demais unidades o fazem. Que tem seus pontos de melhoria, (como imóveis, que acaba que tem poucas informações divulgadas sobre o patrimônio do Estado, sendo mais</p>

	<p>aplicada a transparência passiva, e mesmo se tendo um sistema de imóveis, o acesso não é público, e há oportunidades de melhoria), mas no geral, há uma evolução bastante grande na temática.</p>
Outros	<p>Enquanto Estado, para compartilhamento de informações, tem se explorado o CONSAD, que é o Conselho dos Secretários de Administração, e pelo qual é possível fazer a interlocução com outros estados, para possibilitar trocas. E há espaços que são muito comuns a todos, então se tem grupos de compras, grupos de gestão de pessoas, grupo de ativos... Nos quais se pode perceber o que cada um tem feito e levantar boas práticas. Outro que se tem são as redes e espaços mais informais, por meio de grupos de WhatsApp e afins, e pode-se contactar meios muito diversos, com o próprio Governo Federal, Governo Municipais, Academia... Então há esses meios, que por mais que sejam informais, há a representação da instituição e são possibilitadas interlocuções e trocas. E pode-se citar ainda mais dois exemplos: com a Nova Lei de Licitações, há o Comitê Gestor do Portal Nacional de Compras, no qual o CONSAD possui dois assentos, e a SEPLAG tem titularidade de um desses assentos, que é uma outra forma de se conectar com os diversos entes federativos e Poderes; e há a Rede Nacional de Compras, criada no final de 2018, o qual o Estado de Minas é participante, e o qual o antigo Ministério do Planejamento criou e que tem mais de cem instituições que fazem parte, sendo bem ativa até o fim de 2019, e que possibilitava essas trocas e evoluções. Atualmente foi criada uma Rede de Capacitação em Compras ainda, que tem diversos entes (Minas Gerais, Pernambuco, Rio de Janeiro, TCU, Prefeitura de São Paulo, Instituto Rui Barbosa, e outros, que representa todas as escolas de contas do país). Então, se possibilita a busca por articulações institucionais e interfederativas para promoção de boas práticas no contexto do CSC. Por exemplo, foi em contato com o Governo Federal que o CSC trouxe o Sistema de Diárias e Passagens, atualmente o Centro participa do TáxiGov e do Almoarifado Virtual, que são do Governo Federal, então são trocas intensas que trazem resultados, sendo muito necessárias e importantes, até pela dificuldade de acesso à informação dos demais estados.</p> <p>Com relação à CGE há ainda um comitê sobre a LGPD, com a Subsecretaria de Governança Eletrônica, que tem uma interação muito grande, uma vez que vai refletir nos processos que ocorrem internamente. Há ainda o Plano de Enfrentamento à Corrupção, que tem ações compartilhadas, então há ações de capacitação em compras públicas e em questões relacionadas à corrupção. Há também com a CGE e com a CGU, de capacitação com relação à formação de cartéis. Então há esses pontos fortes com relação à controle, e há uma interação com a CGE também nos pontos de implementação de alguns procedimentos, uma vez que tem um grupo que a Controladoria faz parte (que ganhou corpo com a Nova Lei), e a CGE faz notas de auditoria, com deficiências e problemas que se tem nos procedimentos, que servem de subsídio para melhoria deles, principalmente no contexto da Nova Lei, mas há também as auditorias tradicionais, que acabam virando Planos de Trabalho, muitas feitas pela própria Controladoria Setorial da própria SEPLAG. Por exemplo, ocorreu uma recente das bolsas de materiais, que apontou pontos de melhorias, até para promoção das dimensões do accountability.</p> <p>Como exemplo daquilo de melhor definição dos papéis, recentemente houve um caso de recurso em um procedimento de contratação que, em princípio, a regra geral, vai para a autoridade máxima. Mas foi necessário um contato ao jurídico para saber se realmente precisaria chegar a essa autoridade, e quem poderia ser contactado para que não se precisasse chegar à Secretária.</p> <p>O CSC é uma Subsecretaria, mesmo não recebendo o nome diretamente, e possui uma Assessoria Jurídica própria, uma vez que, quando foi idealizado, devido à demanda maior de processos, compras, viagens, diárias, empenho, liquidação e pagamento... O volume dessas ações poderia sobrecarregar o jurídico da SEPLAG geral, então a boa prática é se ter um Centro de Serviços Compartilhados, e ele ter uma Assessoria Jurídica própria, para ser especializada nas pautas em que atua. Não que não haja alinhamentos com o da SEPLAG, ou até com a AGE, mas é um jurídico especializado nas pautas de compras, gestão de patrimônio, imóveis, e as demais temáticas que se apresentam.</p> <p>Reforça aquilo de que o que está bem definido em Lei acaba sendo melhor aplicado, por isso, acredita que transparência, que está associada ao controle e prestação de contas, são os mais fortes, tendo dificuldade de separar aquele único que estaria mais forte, e chega a falar que existem</p>

momentos e modismos, que fazem que um fique mais "em alta" que outro, como a transparência é a que está sendo mais falada hoje, mas que não ocorre independente dos outros dois aspectos. Enquanto aqueles que precisam de maior amadurecimento e evolução são a responsabilização, que existe mas precisa ter uma maior estruturação, e aquele que acaba sendo o mais fraco de todos é o da própria participação, isso enquanto SEPLAG, talvez da pauta, e mesmo havendo possibilidades e a ocorrência (como no caso de Brumadinho), por serem pautas como orçamento, logística, políticas específicas, parece que é bem mais difícil de chegar à população mesmo, o que poderia ser muito diferente se comparado à Secretarias mais próximas de áreas fim, mas a SEPLAG precisa possibilitar e buscar mais esse aspecto, até para fortalecimento do que já é feito, melhoria de processos, e coisas do tipo. O que pode ser que demore anos para ocorrer.

No geral, também vê uma evolução crescente, mesmo com certas fraquezas em determinadas dimensões. Em anos atrás não havia esse nível de organização e visibilidade do que é feito, transparência, gestão da informação, clareza dos papéis, de quem é prestado contas e para quando é feita a responsabilização. Então há, no geral, uma crescente e vê que há uma tentativa de melhoria constante.

Entrevistado 5

Principal Aspecto de Atuação: Transparência e Participação

Conceituação Pessoal	Percebe como mais voltado à transparência e prestação de contas para a sociedade.
Conceituação Institucional	Na SEPLAG é percebido como prestação de contas sim, e no caso da transparência ela atua juntamente com a CGE, que é quem mais gerencia o tema.
Controle	<p>Todas as Secretarias têm sua área de auditoria e controle interno, então essa área tem seu fluxo e critérios, sorteia contratos (trabalhos de auditoria, que não conseguem cobrir todos os contratos, mas faz isso por amostragem) anualmente para monitoramento, verifica prestação de contas desse contrato... E muitas vezes há necessidade de resposta à essa área a depender da identificação de alguma irregularidade. Além de que, essa área pode acionar e fiscalizar o servidor diretamente, uma vez que a partir da ocorrência de uma irregularidade por parte dele, ele deve responder mais que contratualmente, mas individualmente também por qualquer irregularidade, com os PAD's ou até uma demissão, em último nível.</p> <p>De controle externo, o TCE é o mais atuante, uma vez que há muitas contratações e licitações e quanto maior o envolvimento nessa parte maior o contato dele, mas pode haver um contato do Judiciário, que inclusive cria muitas obrigações para a Administração Pública, e do próprio Ministério Público também. Sobre as licitações, o Tribunal de Contas pode ser acionado por qualquer cidadão para avaliar o que tem ocorrido nelas. Então eles acionam muitas vezes e paralisam o processo de licitação para avaliação da regularidade desses processos.</p> <p>Logo, considera que há muitos controles ocorrendo e a todo momento.</p> <p>Além disso, a Carta de Serviços foi definida pelo decreto de simplificação, estabelecendo o Portal.mg.gov como a carta de serviços do governo e padronizando as informações sobre os serviços que ele vai ter. Então o gerenciamento do Portal ocorre de forma descentralizada pelos órgãos, e não apenas pela SEPLAG. E para padronizar há o Manual de Edição de Conteúdos e Serviços, com todas as regras desde gramaticais até como disponibilizar as informações, e há ainda uma moderadora, que é da equipe, que lê e avalia todos os serviços antes de sua publicação no Portal. Verifica se atende aos requisitos, se não estiver é devolvido para correção, se não é publicado.</p> <p>Na parte da Prestação de Contas falou de ações muito relacionadas.</p>
Participação	<p>No aspecto da participação acredita que o MGApp desponta, pelas iniciativas que se tem através dele e que estão sendo implantadas nele, como no caso do desastre de Brumadinho, a população, por meio dele, votou em como o recurso do acordo com a Vale seria aplicado naquela região. Sendo realmente aplicado de acordo com o que foi definido pela população (Orçamento Participativo).</p> <p>Há anualmente o Prêmio Inova também, e ele é votado pela população através do aplicativo.</p>

No caso de reclamações ou sugestões, que são muito comuns de ocorrer, é recebido através do Fale Conosco ou no Fale com o Governo no aplicativo, há uma padronização de dois dias úteis para resposta à essas demandas, prazo legalmente estabelecido, e o fluxo de tratamento é definido e individualmente tratado, podendo ser direcionado ao órgão em questão ou acompanhado junto a ele. Além do sistema já possuir respostas padronizadas, uma vez que as dúvidas são muito recorrentes, facilitando perguntas já realizadas. Então há um processo bem estabelecido e definido de atendimento interno.

Especificamente sobre os canais de serviços aos cidadãos por meios eletrônicos, os que se tem são, 155 (*Call Center*), Portal mg.gov.br (todos os serviços disponibilizados, mais de 1180 serviços e 1,5 a 2 milhões de acessos mensais) e o aplicativo MGAApp, e tem-se os canais de Atendimento das UAIs. Tais canais não são apenas da Secretaria, mas de todo o Estado.

O Portal atende a Lei 13.426, do Código de Prestação dos Serviços Públicos, referência no agendamento de serviços para o cidadão, relevante por ter um canal do Fale Conosco (que o cidadão pode enviar dúvidas, críticas e sugestões e todas as mensagens são atendidas), além de possui aspectos de usabilidade e acessibilidade, atualmente foi adaptado para o público com baixa visão, por exemplo. No Portal há ainda o Fale Conosco, que o cidadão pode enviar suas dúvidas, críticas e sugestões.

O MGAApp permite o uso e realização dos serviços pelo celular, não possui os mais de 1100 serviços, para não tornar o aplicativo muito grande, mas tem os mais acessados e relevantes que tem no Portal. Permitindo realmente realizar o serviço de modo online e não apenas se ter informações dele. Tem mais de 2 milhões de usuários cadastrados, mais de 1 milhão de acessos, já sendo premiado com Prêmio de Inovação e muito bem avaliado nas lojas de aplicativo. E ainda se tem o Fale com o Governo no aplicativo, onde o cidadão pode enviar suas dúvidas.

Há também o *Call Center* 155, que é através de ligação e possibilita maior capilaridade e acesso, àqueles que não tem acesso à internet nem possuem um smartphone, sendo um meio gratuito também. O 155 é mais voltado para prestação de serviços.

Também existem os terminais de autoatendimento, que são instalados nas unidades presenciais e permite ao cidadão que não tem acesso à web buscar aquele serviço ali presencialmente.

Prestação de Contas

Há a prestação de contas interna, com relação aos processos internos de orçamento, há a execução do orçamento e ordenação da despesa, processos bem definidos por Lei, mas o orçamento não é desassociado da entrega. Há uma prestação bimestral do PPAG, que deve demonstrar como está a execução do orçamento, quais entregas foram feitas e qual a relação, então não há um desencontro entre entregas e orçamentos realizados. Na parte contratual é muito clara e forte também, o pessoal sabe que tem que fazer os fechamentos dos contratos, verificar se tem ocorrido a correta execução, verificar se a empresa contratada está de acordo com os requisitos definidos, e ainda passa pelo jurídico que gera uma cobrança em demonstrar a correta execução e cumprimento dos requisitos legais. Quando há uso de recursos externos, como financiamento de bancos, o processo é um pouco maior e mais crítico, mas há uma área específica da SEPLAG focada nessa parte, de gestão de convênios, que possui um fluxo de prestação de contas, e deve-se demonstrar a ela todas as ordens de serviços feitas, todos os pagamentos realizados, todas notas fiscais emitidas e afins. Então hoje, o maior processo de prestação de contas que se tem é voltado para o orçamento, e acredita ser o mais crítico mesmo, uma vez que a aplicação do recurso público exige uma atenção maior.

Além disso, quando se constrói o seu planejamento, com relação às ações previstas, o que é feito anualmente com relação ao PPAG, no início do ano são criados as metas, projetos, motivações, o que vai ser feito, quais entregas serão previstas, e tudo isso entra no planejamento, na Lei também, que é o plano de ação do orçamento, e isso tudo é construído anualmente.

E é feita geralmente na linha de cada um fazendo a seu nível hierárquico superior. As diretrizes vêm do Gabinete ou da Superintendência de Planejamento, chega nas Subsecretarias e cada área individualmente vai produzindo seus relatórios e a Subsecretaria como um todo devolve. Então tem um fluxo muito bem estabelecido, mesmo podendo haver contatos diretos com outras áreas muito

	distantes, até para não se tornar algo muito engessado, com necessidade constante de contato apenas com níveis hierárquicos superiores.
Responsabilização	<p>Aponta que todo Processo Administrativo tem o dever de ter uma conclusão, seja o arquivamento ou a ação mesmo que será tomada, e acredita que é efetivo sim, em seus objetivos, de modo geral, mesmo que a ação não seja uma punição, mas uma tentativa de acertar. No caso de PAD's com relação a empresas também são efetivos, gerando resultados como a restituição de danos ao erário, por exemplo. Logo, não vê um senso de impunidade no Estado.</p> <p>Com relação às responsabilizações que podem ser consideradas positivas ou recompensativas, traz o princípio da legalidade, de que todas as ações da Administração devem estar previstas em Lei, então não acha que um gestor tem tanta abertura a proporcionar premiações a servidores específicos em sua equipe, por exemplo. Mas no sentido amplo, há mecanismos, como em governos anteriores, de acordo de resultados, que permitia uma remuneração adicional por ano, com relação à cumprimento de metas. Atualmente, há um adicional ao vale alimentação dos servidores atrelado ao cumprimento de metas também, que alguns órgãos passam de R\$ 50,00 para R\$ 75,00, mas é valorização pessoal no sentido amplo, se a Secretaria em geral cumprir as metas, os servidores dela terão direito a esse adicional.</p> <p>Mas com relação à valorização, fora a questão financeira mesmo, fica a cargo de cada área, o exemplo da Subsecretaria é comum ter ações por parte da liderança, com premiações e ações de valorização, como uma política interna de incentivo, como por exemplo, ações de encontros, cafés da manhã, e ações pontuais de engajamento e valorização. Mas são mais de valorização conjunta de entregas da equipe.</p>
Transparência	<p>Alega que a transparência é à cargo da CGE e fica concentrado no Portal da Transparência, sendo possíveis que sejam baixados e trabalhados, e acredita que em Minas Gerais esteja bem desenvolvida.</p> <p>Sobre os muitos sites de cada Secretaria, todos são normatizados pela SEPLAG, há a resolução específica de sítios, que estabelece todos os requisitos para sites do Governo de Minas e nela há uma parte específica da transparência, que foi construída de forma conjunta pela CGE e SEPLAG.</p>
Outros	<p>Sobre os procedimentos de atendimento aos usuários, há uma grande demanda populacional e uso dos meios disponibilizados (mais de 1,5 milhões de acessos no Portal, mais de 1 milhão de usuários no aplicativo, cerca de 1,7 milhões de ligações por ano), com isso, há uma estruturação da lógica do histórico de relacionamento com esse cidadão, de o que ele demandou, onde ele entrou, se foi atendido, o histórico de atendimentos e avaliações que ele deu. No 155 há um histórico de todos os atendimentos, das ligações feitas, o que ele procurou, como foi tratada a demanda dele, então há uma visão dele como usuário de cada um. O que se tem objetivado é uma unificação desses dados do usuário em todos os canais, para poder gerar uma integração dos dados e um tratamento mais unificado, juntamente até com o presencial.</p> <p>Considerando principalmente a sua área em questão, acredita que a participação seja a mais desenvolvida, enquanto com relação ao que precisa de maior desenvolvimento, mesmo sendo todos muito bem emparelhados, acredita que talvez alguns processos do controle poderiam ser mais bem desenhados, mas não no sentido de atualmente não ser estruturado ou inefetivo, mas da possibilidade de evolução mesmo.</p> <p>Acredita que a accountability na Secretaria vem melhorando muito e de forma bem destacada, com a LAI trazendo uma série de ganhos e uma boa construção dos processos a partir daí. A LGPD também traz pontos importantes, a Lei de Serviços Públicos... tudo tem possibilitado um grande avanço nessa temática. Inclusive, considerando a criação dos índices de avaliação, como o índice da participação, que se tornam referência quando há uma pontuação alta e incentiva uma busca pela melhoria.</p> <p>Acha que um ponto importante para se tornar mais accountable seria uma inclusão dos servidores em mais atividades de capacitação e desenvolvimento nessa temática da accountability, para maior inclusão e atuação nessa área, além de mais entendimento da importância do tema. Uma vez que</p>

muitas vezes há uma responsabilização devido a uma cobrança da sua aplicação, mas nem sempre ele é capacitado e realmente é possibilitada a sua internalização do como realizar e o porquê fazer dessa forma. Evitando ser um peso e um punitivismo em cima desse servidor.

Apona que hoje a transparência e prestação de contas são priorizados no Estado, sendo temas muito relevantes e bem mais destacados que anteriormente, e é muito considerado em seus diversos aspectos e entre os diversos níveis de gestão, principalmente a alta. O Estado de Minas é referência, inclusive, no Brasil como um todo na temática.

Entrevistado 6

Principal Aspecto de Atuação: Transparência e Prestação de Contas

Conceituação Pessoal	Prestação de contas do que está sendo realizado, seja do ponto de vista de entregas ou execução orçamentária da despesa, além de dar transparência ao cidadão com relação à coisa pública.
Conceituação Institucional	Acredita que também está relacionado ao dar transparência e maior publicidade a o que a Secretaria tem feito, suas entregas ao longo do ano... Uma forma de comunicar ao cidadão o que tem sido feito internamente no governo, para além do que ele vê na ponta durante o cotidiano.
Controle	<p>Nas reuniões semanais há um acompanhamento da execução de cada uma das atividades propostas, não sendo um controle como de uma auditoria, que ocorre através de uma área própria para isso, mas é um controle interno voltado para acompanhar os projetos e entregas planejadas, avaliando os prazos e evolução.</p> <p>Ocorrem muitas questões de controle externo do Tribunal de Contas, de uma parte que faz controle da execução do orçamento (Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado de Minas Gerais - CFAMGE) e que faz um contato constante, para analisar e elucidar as questões que se levantam, sendo que a análise feita se torna o relatório de execução das Contas do Governador, feito anualmente, que tem algumas recomendações e determinações. Que deveria ser anual, mas acaba que é comum ter uma certa demora pelas questões políticas que se relacionam (como quando um conselheiro pede vistas, que interrompe o processo e o atrasa).</p> <p>Na parte das parcerias com OS e OSCIPs há a atuação essencial nessas parcerias, e há a presença de comissões que julgam se as metas estão sendo batidas, se os repasses estão de acordo ou não... uma rotina de controle dessas parcerias. Com relação a essas parcerias, geralmente a atuação é sob demanda, quando o órgão identifica que alguma política dele pode ser melhor executada por um parceiro, a Secretaria entra apoiando na formulação do edital, planilhas financeiras e de metas, ou seja, de modo geral é uma ação mais reativa, e é comum o contato dos órgãos. Tendo um papel mais de apoio em todo o processo, desde o estudo de viabilidade até a execução da parceria em si.</p>
Participação	<p>Na Assembleia, com relação ao PPAG, há a etapa de atuação das Comissões de Participação Popular, no qual é destinada uma pequena parte do orçamento para projetos e programas que são discutidos pelos participantes, mas esses raramente são população geral, geralmente a sociedade organizada, ou seja, grupos específicos ou representantes de algumas classes.</p> <p>Na Constituição fala que ao menos 1% da receita corrente ordinária deve ser destinada à Audiências Públicas regionais, então há um desenho de projeto para aplicação dessas ações a partir do próximo ano visando que na LOA de 2024 se inclua uma parte resultante de demandas da população diretamente, um volume considerável de recurso, em torno dos R\$ 500 milhões. Mas, para isso, é necessário um sistema próprio, então ainda está em fase de elaboração, principalmente com o pessoal da SubGovES tentando fazer uso do MGApp para isso, se inspirando no modelo utilizado no Comitê Pró-Brumadinho, mas sendo mais robusto, tentando abarcar toda a população estadual.</p> <p>Há muitas demandas com relação à LAI, que é público, mas de modo geral, não é a população ampla utilizando, por vezes algum político interessado, assessor de algum deputado... alguém com interesse e atuação política.</p> <p>Nesses casos de contato, há mais demanda de informação do que denúncias ou qualquer outra coisa.</p>

	<p>Talvez a SubGovES seja o mais aproximado da população na SEPLAG, com as UAI's, Minas Comunica e programas que a população realmente participa.</p>
Prestação de Contas	<p>Internamente há as agendas semanais, de reportar as rotinas, entregas, demandas e atuações cotidianas de cada subdivisão, tanto com os gestores quanto da Secretária com os Subsecretários, mas não vê isso como uma prestação de contas, mais como um acompanhamento.</p> <p>Há encontros também (reuniões gerenciais) que todas as Superintendências são convidadas a apresentar o que foi feito nos primeiros nove meses de governo, realizando uma prestação de contas do que foi feito e dando transparência às demais áreas internas da Secretaria.</p> <p>E a Subsecretaria possui a Diretoria Central de Operações de Crédito que gere as relações com os bancos, relacionados às questões financeiras do Estado, e, com base nas execuções, são construídos os relatórios, mais voltado à prestação de contas para o banco, para demonstrar a aplicação do uso do dinheiro passado. Uma vez que é necessária a aprovação do banco para repasse do dinheiro para uso nos projetos e contratos em questão.</p> <p>Vê prestação de contas como algo estritamente financeiro.</p>
Responsabilização	<p>Na prestação de contas com o Tribunal há uma forte influência política, o que gera um relatório bem extenso por parte do pessoal da CFAMGE e que contém diversos apontamentos de erro e cobrança em prol de ajuste e correção, por vezes sugerindo até a reprovação das Contas do Governador, o que é influenciado pelo aspecto político, e acaba tendo que entrar em negociação, mas as Contas acabam sendo aprovadas, por vezes com ressalvas. E ainda há um encaminhamento à Assembleia, que realmente aprova ou não essas Contas.</p> <p>Logo, o que se vê é muito mais uma questão que fica documentada do que realmente uma aplicação de qualquer tipo de penalidade, mas depende muito de contexto, quer seja político, ou de entendimento do Tribunal ou do Executivo, não sendo, necessariamente, uma ilegalidade, ou algo que poderia se enquadrar em algum crime de responsabilidade ou algo do tipo, mas que há posicionamentos divergentes. Então fica à cargo do Executivo a aplicação das recomendações feitas.</p> <p>Internamente, dentro da própria Secretaria, há pouquíssimos casos de responsabilização, uma vez que os desvios de conduta também não são comuns, não havendo casos memoráveis de responsabilização punitiva.</p> <p>Pelo lado positivo, há uma tentativa constante, inclusive nas reuniões semanais, de orientar e, conjuntamente, discutir boas práticas e soluções para resolução de problemas, mas não há nada estruturado de responsabilização recompensativa.</p>
Transparência	<p>Há os painéis com uso de Power BI, que são disponibilizados de forma online para acesso da população, da parte de planejamento (tudo que está na LOA e PPAG), e possibilita uma visualização do que foi feito de convênios, analisar a execução disso, e pode ser visto no Transparência e também nos Dados Abertos. Há um trabalho conjunto com a CGE de abrir as bases de dados no Portal de Dados Abertos do Governo, a parte de parcerias, contrato e gestão já está incluída, acha que convênios também, e tem começado a subir os dados de planejamento e orçamento, e em seguida se espera levar os dados de monitoramento da execução do PPAG.</p> <p>No transparencia.mg.gov.br, que tem o Portal de Dados Abertos, com 26 conjuntos de dados abertos, desde arrecadação, dívida pública, termos de parceria, despesa, despesa de pessoal... Muitos dados, mas é um trabalho mais atual, esses dos Dados Abertos, a CGE tem desenvolvido mais recentemente, acredita que tenha sido nesse mesmo governo, de deixar essa parte mais robusta.</p> <p>Também há um repositório de relatórios no site da SEPLAG no qual são disponibilizadas as informações, não só orçamentária, com volumes da LOA, do PPAG, mas também relatório institucional de monitoramento (onde realmente presta contas sobre a execução dos municípios, falando volume e o que tem sido aplicado).</p> <p>Além disso, há o desenvolvimento de outro Power BI voltado para a parte do monitoramento da execução, visando trazer todos os relatórios de execução orçamentária para esse formato mais manuseável.</p> <p>A tentativa é de tornar os dados mais claros e comunicáveis, mas não há ações feitas nesse sentido buscando opinião da população.</p>

Outros	<p>Sobre os procedimentos de atendimento aos usuários, há uma grande demanda populacional e uso dos meios disponibilizados (mais de 1,5 milhões de acessos no Portal, mais de 1 milhão de usuários no aplicativo, cerca de 1,7 milhões de ligações por ano), com isso, há uma estruturação da lógica do histórico de relacionamento com esse cidadão, de o que ele demandou, onde ele entrou, se foi atendido, o histórico de atendimentos e avaliações que ele deu. No 155 há um histórico de todos os atendimentos, das ligações feitas, o que ele procurou, como foi tratada a demanda dele, então há uma visão dele como usuário de cada um. O que se tem objetivado é uma unificação desses dados do usuário em todos os canais, para poder gerar uma integração dos dados e um tratamento mais unificado, juntamente até com o presencial.</p> <p>Considerando principalmente a sua área em questão, acredita que a participação seja a mais desenvolvida, enquanto com relação ao que precisa de maior desenvolvimento, mesmo sendo todos muito bem emparelhados, acredita que talvez alguns processos do controle poderiam ser mais bem desenhados, mas não no sentido de atualmente não ser estruturado ou inefetivo, mas da possibilidade de evolução mesmo.</p> <p>Acredita que a accountability na Secretaria vem melhorando muito e de forma bem destacada, com a LAI trazendo uma série de ganhos e uma boa construção dos processos a partir daí. A LGPD também traz pontos importantes, a Lei de Serviços Públicos... tudo tem possibilitado um grande avanço nessa temática. Inclusive, considerando a criação dos índices de avaliação, como o índice da participação, que se tornam referência quando há uma pontuação alta e incentiva uma busca pela melhoria.</p> <p>Acha que um ponto importante para se tornar mais accountable seria uma inclusão dos servidores em mais atividades de capacitação e desenvolvimento nessa temática da accountability, para maior inclusão e atuação nessa área, além de mais entendimento da importância do tema. Uma vez que muitas vezes há uma responsabilização devido a uma cobrança da sua aplicação, mas nem sempre ele é capacitado e realmente é possibilitada a sua internalização do como realizar e o porquê fazer dessa forma. Evitando ser um peso e um punitivismo em cima desse servidor.</p> <p>Aponta que hoje a transparência e prestação de contas são priorizados no Estado, sendo temas muito relevantes e bem mais destacados que anteriormente, e é muito considerado em seus diversos aspectos e entre os diversos níveis de gestão, principalmente a alta. O Estado de Minas é referência, inclusive, no Brasil como um todo na temática.</p>
--------	---

Grupo Focal	
Principal Aspecto de Atuação: Transparência e Prestação de Contas	
Conceituação Pessoal	Veem como um termo em si bem genérico, ou não bem definido, mas entendem que engloba prestação de contas para a sociedade, dar transparência e clareza aos atos e dados e, com isso, responsabilizar os gestores pela atuação da coisa pública, além de ser um meio de dar subsídio para o controle social, contando ainda com a possibilidade de controle do próprio Estado até, com seus instrumentos.
Conceituação Institucional	A SEPLAG não usa de modo comum o termo, mas geralmente o aspecto da transparência e publicização de todos os atos e dados é muito forte e considerado pela Secretaria. O site mesmo é bem robusto, com a disponibilização dos dados, leis resoluções, instrumentos de planejamento. Além de uma demanda constante de painéis e preocupação com a forma como a informação chega para o público, sendo mais clara o possível. Sendo algo que vem dos altos escalões, e há uma filtragem e manuseio por parte da AssCom, que passa até para a mídia em determinados casos.
Controle	<p>Há um acompanhamento da execução orçamentária, que é papel de uma Diretoria específica da Superintendência, e eles lidam diretamente com os órgãos, fazendo a gestão orçamentária.</p> <p>O fomento de alcance de metas e resultados é mais à cargo dos órgãos, a Superintendência presta apoio, dá diretriz, informações, analisa e está sempre questionando e reunindo com os órgãos, mas o fomento é mais na ponta mesmo. São feitos pleitos para o COFIN também.</p> <p>Há um monitoramento dos limites, às vezes tentando assegurar o seu cumprimento.</p>

	<p>As reuniões, faladas na prestação de contas, são ações de controle também, principalmente interno.</p> <p>No controle externo, há um contato constante do Tribunal de Contas, havendo uma periodicidade dos questionamentos, que são recebidos e respondidos. E há ainda o Assembleia Fiscaliza, que a Secretária deve levar, frente aos deputados, e explicar como está a atuação. Agora, específico sobre o trabalho interno é mais sobre demanda mesmo.</p>
Participação	<p>Todo o PPAG, no processo de revisão, há a realização de Audiências, em parceria com a Assembleia Legislativa, e a população, que possui uma quantidade de recursos destinados à sua decisão (Comissão de Participação Popular), pode propor emendas. Nesse grupo, percebe-se que a sociedade civil organizada (que já participa e conhece mais o processo), entende muitas coisas orçamentárias, já com relação àqueles cidadãos que participam aleatoriamente, sem um contato constante (uma vez que é aberto para o público geral), é notável a dificuldade de compreensão. Então a Assembleia faz o trabalho de ensinar um pouco sobre orçamento antes de realizar as Audiências, para nivelar os participantes desse processo.</p> <p>Esse valor destinado à população, na CPP é geralmente algo em torno de R\$25milhões. Sobre as Audiências Regionais, que há a destinação de 1% da receita corrente, não trabalharam com isso, mas há uma tentativa de retomar essa ação e tentar, de algum modo, fazer uso da tecnologia disponibilizada para possibilitar essa participação popular. Nunca foi feito porque é um valor muito robusto (em torno de R\$700milhões), e há a dificuldade de levar isso a toda população, mas há uma tentativa de abordar o tema no próximo ano, por meio do MGApp, como foi feito no caso de Brumadinho. No governo anterior foi criada uma Secretaria específica para isso, de Fóruns Regionais, e não conseguiram nenhum resultado durante os quatro anos de atuação, mesmo indo, reunindo e buscando a realização, o que demonstra a dificuldade.</p> <p>Sobre o site em si e os painéis, não há a informação sobre o número de acessos. Pode ser que a AssCom saiba, mas, de todo modo, o Estado está realizando a compra do BI Pro e, com ele, será possível fazer essa visualização. O que vê como positivo, uma vez que acredita que deva ter pouco acesso e, se for olhar isso e o custo-benefício da ação, pode não valer a pena o esforço.</p> <p>Há demandas da população que chegam diretamente até de anos anteriores (como no caso em que pediram dados específicos do PPAG dos anos 2000), então há a obrigação de disponibilização desses dados e informações. Mas raramente é de cidadãos mesmo, geralmente quando chega é de servidores interessados.</p> <p>Com relação aos servidores, eles têm fácil acesso pelo site ou pela comunicação interna, que é de muito fácil acesso e abertura. Elas são recebidas por meio de um sistema e é encaminhado para as áreas de acordo com a matéria, administrado pela AssCom, possivelmente, com prazos e estruturas definidas. E é comum a chegada de demandas "erradas", não específicas das áreas. Talvez de Lei de Acesso à Informação, e-mails de encaminhamento da Assessoria de Comunicação, ou, por vezes, mas muito raramente, até diretamente através dos contatos disponíveis.</p> <p>Sobre as Audiências Públicas Regionais, será feito um estudo sobre isso, para poder haver uma ação de benchmarking com outros estados, para identificar problemas que eles enfrentaram e poder estruturar melhor a aplicação dessas na realidade mineira.</p> <p>Diretamente na Superintendência, não é comum, apenas se a pessoa for atrás dos contatos institucionais, o que é bem incomum. O que chega, às vezes, são solicitações de jornais, mas pela AssCom. Já ocorreu de receber de estudantes a solicitação de dados, mas quando é direto nem sempre há uma resposta, uma vez que há uma outra estrutura institucional.</p>
Prestação de Contas	<p>É visto muito como uma questão de obrigação, a prestação de contas anual ao TCE, por exemplo, é um dever de ser feito. Uma atribuição legal. Como exemplo, a incumbência de fazer o relatório institucional de monitoramento, a avaliação do PPAG e afins, sob análise do TCE e órgãos de controle, mas sendo disponibilizado à população também.</p> <p>Há uma produção de documentos que compõem a prestação de contas anual do Governador, todo o início de ano é feito com relação ao ano anterior, mesmo sendo algo mais da Fazenda, há uma participação constante e relevante da SEPLAG.</p>

	<p>Sobre a prestação de contas das operações de crédito, há uma Diretoria Central de Operação de Contas, específica para isso. São coletadas as informações dos órgãos, de cada execução, e encaminha para os bancos (BNDES, Banco do Brasil, Banco Mundial...), sendo uma prestação de contas mais ativa. São valores robustos, de bilhões, e há um tratamento direto ao banco, então é uma prestação bem detalhada, bem complexa. No geral são documentações dos órgãos, de execução, se precisar de algum relatório... geralmente os órgãos não cobram só execução também, mas o impacto daquilo que foi feito com o recurso. E então é juntado tudo que é solicitado pelo banco com os órgãos, feita a consolidação na Superintendência e enviado aos bancos.</p> <p>Com relação às prestações de contas de convênios, é dado apenas um apoio, caso necessário, mas não é feita diretamente nessa Superintendência, uma vez que geralmente ocorre dentro da plataforma Mais Brasil, então é mais apoio e instrução sobre questões específicas, uma vez que é a Superintendência que a coordena. Quem faz é o próprio órgão, com a sua área de prestação de contas, e encaminha, geralmente para os Ministérios, uma vez que a maioria dos convênios é com a União. E o maior gargalo na área de prestação de contas é a de convênios, onde ocorrem muitos Processos Administrativos, devido à dificuldade de execução.</p> <p>Além disso, há ainda uma reunião semanal de todos os Diretores e Superintendentes com o Subsecretário, no qual ele demanda as informações e os níveis hierárquicos inferiores repassam o que foi feito, o que foi deixado de fazer, os gargalos e afins. Enquanto ele repassa o que o gabinete vem demandando, repassa informações, questiona sobre diversos assuntos, coleta informações desses níveis. Depois, são consolidadas as informações e gargalos desse grupo, e repassado em reunião dos Subsecretários com a Secretaria, a reunião de coordenação, que também é semanal. E ainda, mesmo que não definido uma periodicidade, mas geralmente umas duas ou três vezes ao ano, há uma reunião gerencial com a Secretária, no qual há os diversos níveis hierárquicos, e deve haver uma apresentação dos resultados, gargalos, e etc. Geralmente, Secretária, Subsecretários, Superintendentes e Chefes de Gabinete. Mas constantemente, cerca de quatro em quatro meses, há uma reunião no qual devem ser repassados todos os dados e informações, além de demonstrar os resultados para a Secretária.</p>
Responsabilização	<p>A responsabilização é muito vista quando chegam as análises de Auditoria do TCE, sempre há questionamento de coisas que são feitas, e são geradas determinações e recomendações do TCE com base nas prestações de contas anuais, as quais é dever da Superintendência fazer as respostas e adequações.</p> <p>Internamente, existem auditorias, a Auditoria Interna da SEPLAG e Auditoria da CGE, mas são mais incomuns, apenas em casos de identificação de erros, por exemplo. Mas, de modo geral, não trazem um aspecto punitivo, mas mais de readequação.</p> <p>Voltado para o aspecto positivo, há o Prêmio Inova (que é para o Estado como um todo), o financiamento de viagens para apresentação de trabalhos ou projetos considerados interessantes em congressos (CONSAD, CLAD...), mas, no geral, não há algo maior realizado, apenas um "obrigado".</p>
Transparência	<p>Hoje, na parte de transparência, principalmente dos instrumentos que são elaborados, que são bem atrelados ao planejamento (revisão de PPAG e revisão da proposta), monitoramento e orçamento anual, há a publicação de todas as leis e volumes produzidos, em base de dados (em txt e excel). O monitoramento é bimestral no Estado, então há um monitoramento bimestral de todos os programas e ações e isso também é publicado, além do relatório institucional, que é em formato pdf, que é montado com os grandes dados, todas as ações por cada região do estado e qual valor previsto e executado para cada uma delas. Logo, tudo que é relacionado a monitoramento, planejamento e orçamento é disponibilizado em formato excel, pdf e txt ao longo do ano. O que também é enviado para a CGE e Assembleia, para que alimentem seus portais de políticas públicas.</p> <p>Além disso, os demais documentos publicados, como avaliação do PPAG, a LOA, balanço social, Mensagem do Governador... Tudo isso é publicado também no site, em formato pdf. Mas tudo que tem dados, é em formato excel, o que é uma ação atual, e é considerado um ganho, uma vez que a pessoa pode manusear como quiser esses dados, o que é muito importante para interpretação e clareza desses dados. De modo complementar, atualmente, há a publicação em painel de Power BI,</p>

do planejamento e orçamento, dados do PPAG e LOA, que facilitam ainda mais o manuseio e filtragem, com relação à função, subfunção, fonte e afins, o que não há na parte de monitoramento, mas permite com relação a todos os dados orçamentários. Como dito, o monitoramento não tem nesse formato, mas ele é disponibilizado nos outros, e há um grupo de estudo focado na criação do BI para esses dados, que vai iniciar de forma mais forte após a publicação da LOA.

Logo, há uma tentativa de simplificação para o cidadão, mas fica a questão do tema em si não ser um tema simples (orçamento público), então há uma dúvida sobre o entendimento real por parte da população geral sobre aquilo que é publicado, mesmo sendo focado deixar o mais simples o possível. Uma ação específica que é feita é a publicação, em alguns desses formatos, com o nome das despesas e não o código apenas, para facilitação. E há um classificador que expõe todos os códigos e seus significados, contribuindo para interpretação também.

Há ainda o compartilhamento com a CGE no qual há outra publicação em um formato próprio da Controladoria (csv e ods), e os dados devem bater. E havia um projeto de dados abertos da Controladoria Geral do Estado, que tinha a SEPLAG como um projeto piloto e seria posteriormente aplicado aos demais órgãos, e haveria a criação de um portal específico desses dados, no qual haveria os dados de cada órgão nesse formato de dados abertos. Mas não se sabe como está o andamento, pela complexidade pode estar sendo repensado, mas os contatos, que antes eram feitos duas vezes por mês, não vêm ocorrendo mais.

Atenta para o fato de que, no período eleitoral, os sites saem do ar em maior parte, então levanta o questionamento sobre a transparência nesse período, como ela pode ocorrer e ser afetada por isso.

Aponta a ação da Superintendência de sempre disponibilizar os dados do PPAG, da LOA, de fazer relatórios institucionais de monitoramento (que são disponibilizados no site), de disponibilizar dados no Portal da Transparência, então vê uma tentativa de disponibilizar tudo, mesmo colocando em dúvida o fato do cidadão realmente ter acesso, uma vez que o tema que trabalha é bem complexo, então mesmo havendo esse acesso, há uma dificuldade de visualização real dos dados. Então percebe uma ação forte de deixar os atos e informações visíveis e disponibilizados, de responder demandas recebidas, realizar prestação de contas e participar nas da SEPLAG, acredita que todos agem nesse sentido sim. E há uma resposta constante de muitos questionamentos que os cidadãos fazem, ressaltando que é uma obrigação.

Outros

Na LDO, todo o tramite inicial começa internamente, em um Diretoria, e são despachados ofícios e documentos, informando as áreas que devem participar da formulação da Lei, quer seja enviando informações ou avaliando o Projeto de Lei. Depois há um retorno por meio de ofícios no SEI, que é um sistema bem institucionalizado, e ainda há uma revisão da Lei em si, e de todos os anexos da LDO. Isso tem participação de diversos entes do Estado, mas é consolidado na Diretoria Central de Planejamento, Programação e Normas. Que consolida tanto a LDO, LOA e PPAG. O início (envio das documentações aos órgãos participantes do processo) e o fim (produção de todos os volumes) são internos. Após a consolidação, com assinatura do Governador, da Secretária de Estado e afins, há o cumprimento dos prazos (LDO até 15 de maio, LOA e PPAG até 30 de setembro), então é enviado para a Assembleia Legislativa, eles têm um período para realização de emendas (de bancada, bloco ou individuais, orçamento impositivo, e as de Comissão de Participação Popular) pelos deputados, e então é retornado ao Executivo. Nele, o Governador verifica a sanção ou veto de emendas, havendo veto volta ao Legislativo, que é votado de forma positiva ou não.

A Superintendência é bem central, mas se considerar o PPAG e a LOA, todos os órgãos e Poderes do Estado participam, sem exceção, todos precisam de ação orçamentária para execução no próximo exercício. Sendo um trabalho bem robusto que ocorre entre julho e setembro ali. A LDO é mais simples, por incluir menos órgãos, se restringindo mais à Fazenda e à SEPLAG.

Além disso, o contato com diversos entes para aperfeiçoamento é muito comum. Muitos estudos são feitos, inclusive esse ano foi feito um estudo com todas as 27 Unidades Federativas e o Governo Federal, sobre o Plano Plurianual, o monitoramento, focado em entender o sistema de informações que é utilizado em cada um para esse foco, visando o aprimoramento e adição de funcionalidades

do próprio sistema. Contando com entrevistas, reuniões online, tudo para apresentação do sistema do estado e um pouco das diretrizes de planejamento e monitoramento deles. No ano retrasado ocorreu um foco na avaliação dos Planos Plurianuais, em todos os estados, e houve, inclusive, um apontamento de melhorias para o próprio Plano também. Ocorreu uma grande consulta às outras UF's também, com relação às fontes de recursos, uma vez que haverá uma grande mudança das fontes visando unificar as fontes dos estados, para a fonte da União, e como isso tem sido adequado pelos demais estados. E ainda há uma análise dos demais estados e União sobre convênios. Eles fazem uso da plataforma Mais Brasil, e há uma rede desse meio (WhatsApp, grupos de trabalho...), que todos os estados e União participam, e pode-se entrar em contato com os demais membros dela para informações e trocas.

Esses estudos são mais internos por estarem em desenvolvimento ainda, mas há estudo frequentes sobre esses instrumentos, em prol de uma melhoria frequente, tanto para os servidores, quanto para os cidadãos, considerando regiões que são referência em determinadas áreas, inclusive o próprio estado de Minas é muito procurado também. Sempre, claro, considerando as especificidades do estado e não buscando apenas uma aplicação direta de ações de terceiros.

