

**ESCOLA DE GOVERNO PROFESSOR PAULO NEVES DE CARVALHO**  
**Curso Superior de Administração Pública**

**O “Estado para Resultados” (EpR) e o  
“Modelo de Excelência da Gestão<sup>®</sup>” (MEG):  
Perspectiva Comparada**

**Clarissa Alves Vieira de Souza**

**Belo Horizonte**

**Outubro de 2011**

**ESCOLA DE GOVERNO PROFESSOR PAULO NEVES DE CARVALHO**

**Clarissa Alves Vieira de Souza**

# **O “Estado para Resultados” (EpR) e o “Modelo de Excelência da Gestão” (MEG): Perspectiva Comparada**

Monografia apresentada ao Curso de Administração Pública da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental.

**Orientador: Professor Marcus Vinícius G. Cruz**

**Belo Horizonte**

**Outubro de 2011**

Clarissa Alves Vieira de Souza

**O “Estado para Resultados” (EpR) e o “Modelo de  
Excelência da Gestão” (MEG):  
Perspectiva Comparada**

Monografia apresentada ao Curso de Administração Pública da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental.

---

Marcus Vinícius G. Cruz - FJP

---

Jaime Queiroz - FJP

---

Kamila Pagel - FJP

Belo Horizonte, 14 de Outubro de 2011

## RESUMO

Essa monografia teve como objetivo geral analisar uma perspectiva comparada dos modelos de gestão Estado para Resultados (EpR) e Modelo de Excelência da Gestão® (MEG) em dois órgãos da administração direta do Governo do Estado de Minas Gerais. Pretendia-se verificar se a adoção dos dois modelos na Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (Sectes) culminou em melhores resultados para a gestão pública do que a utilização de apenas o Epr na Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Semad). Como suporte teórico para o desenvolvimento da monografia, utilizou-se do histórico da gestão pública no Brasil e suas reformas, bem como a descrição dos novos modelos de gestão introduzidos em Minas Gerais. Em termos metodológicos, analisou-se o EpR e o MEG, realizou-se uma pesquisa qualitativa de cunho descritivo por meio de um estudo de caso comparativo na Sectes e na Semad, utilizando-se como instrumento de coleta de dados o estudo de documentação pertinente e entrevistas semi-estruturadas. Os resultados obtidos indicam impactos positivos superiores na gestão da Sectes como, por exemplo, a melhoria da qualidade de vida dos servidores por meio da adoção de práticas de gestão relacionadas à pessoas, sociedade, processos e liderança. Concluiu-se, portanto, que o complemento do MEG ao EpR foi fundamental para que bons resultados na administração pública fossem alcançados.

Palavras chave: Modelo de Excelência da Gestão. Estado para Resultados. Reforma do Estado

## **ABSTRACT**

This thesis aims at analyzing a comparative perspective of the management models State for Results (EpR) and Management Excellence Model<sup>®</sup> (MEG) in two organizations of the direct administration of the State of Minas Gerais. It was intended to verify whether the adoption of the two models at the State Secretariat of Science, Technology and Superior Education (Sectes) resulted in better outcomes for the public management of the use of only the EpR at the State Secretariat of Environment and Sustainable Development (Semad). As theoretical support for the development of the monograph, it was used the history of public management in Brazil and its reforms, as well as descriptions of new business models introduced in Minas Gerais. In methodological terms, it was analyzed the EpR and MEG, there was a qualitative study of a description by means of a comparative case study in Sectes and Semad, using as an instrument of data collection the study of relevant documentation and semi-structured interviews. The results show greater positive impacts management Sectes, for example, improving the quality of life of the employees through the adoption of management practices related to people, society, processes and leadership. It was concluded, therefore, that the complement of the MEG to EpR was essential for good results were achieved in public administration.

Keywords: Management Excellence Model. State for Results. State Reform

## LISTA DE FIGURAS

<b>FIGURA 1 Uma visão sistêmica da gestão organizacional.....</b>	<b>27</b>
<b>FIGURA 2 Matriz Taxonômica.....</b>	<b>29</b>
<b>FIGURA 3 Evolução e estágios de maturidade da gestão.....</b>	<b>30</b>
<b>FIGURA 4 Estratégia de Desenvolvimento de Minas Gerais no Horizonte 2007-2023.....</b>	<b>32</b>
<b>FIGURA 5 Mapa Estratégico de Minas Gerais 2007-2023.....</b>	<b>33</b>
<b>FIGURA 6 Lógica do Desdobramento da Estratégia no Acordo de Resultados de 1ª e 2ª etapas.....</b>	<b>35</b>
<b>FIGURA 7 Áreas Temáticas do Estado em Rede.....</b>	<b>37</b>
<b>FIGURA 8 Estrutura dos Instrumentos de Gestão.....</b>	<b>38</b>
<b>FIGURA 9 Desafios setoriais e Objetivos Estratégicos do Planejamento 2011 de MG.....</b>	<b>39</b>

## **LISTA DE QUADROS**

<b>QUADRO 1 Comparação dos Modelos de Gestão.....</b>	<b>40</b>
<b>QUADRO 2 Comparação de Resultados de Itens Comuns.....</b>	<b>55</b>
<b>QUADRO 3 Práticas de Gestão da SECTES.....</b>	<b>57</b>

## **LISTA DE SIGLAS**

**AGEIs - Assessorias de Gestão Estratégica e Inovação**

**APLs - Arranjos Produtivos Locais**

**BSC - *Balance ScoreCard***

**CDES - Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social**

**CERH – Conselho Estadual de Recursos Hídricos**

**Cetec - Fundação Centro Tecnológico de Minas Gerais**

**CTI – Ciência, Tecnologia e Inovação**

**COPAM – Conselho Estadual de Política Ambiental**

**DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público**

**EAGE – Equipe de Apoio a Gestão Estratégica**

**EpR – Estado para Resultados**

**EPPGGs - Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental**

**Fapemig - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais**

**FEAM – Fundação Estadual de Meio Ambiente**

**FHA – Fundação Helena Antipoff**

**FHC – Fernando Henrique Cardoso**

**FNQ – Fundação Nacional da Qualidade**

**HIDROEX - Fundação Centro Internacional de Educação, Capacitação e Pesquisa Aplicada em Águas**

**GERAES – Gestão Estratégica de Recursos e Ações do Estado**

**IEF – Instituto Estadual de Florestas**

**IGA - Instituto de Geociências Aplicadas**

**IGAM – Instituto Mineiro de Gestão das Águas**

**Ipem - Instituto de Pesos e Medidas do Estado de Minas Gerais**

**IQM – Instituto Qualidade Minas**

**JK – Juscelino Kubitschek**

**MEG – Modelo de Excelência da Gestão®**

**MG – Minas Gerais**

**NGAs – Núcleos de Gestão Ambiental**

**NGP – Nova Gestão Pública**

**OSs – Organizações Sociais**

**OSCIPs - Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público**

**PDCA – *Plan, Do, Control, Act***

**PMDES - Plano Mineiro de Desenvolvimento Econômico e Social**

**PMDI – Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado**

**PPA – Plano Plurianual**

**PPAG – Plano Plurianual de Ação Governamental**

**Pnage - Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados e do Distrito Federal**

**Promoex - Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros**

**RFORM - Rede de Formação Profissional**

**RIT - Rede de Inovação Tecnológica**

**SECTES – Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior**

**SEMAD – Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**

**SEPLAG – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão**

**SERAD - Secretaria de Estado de Reforma Administrativa e Desburocratização**

**SIMI - Sistema Mineiro de Inovação e**

**SIL - Subsecretaria de Inovação e Logística**

**Sisema - Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos**

**Suprams - Superintendências Regionais Regularização Ambiental**

**Uemg – Universidade Estadual de Minas Gerais**

**Unimontes – Universidade Estadual de Montes Claros**

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2 A GESTÃO PÚBLICA NO BRASIL E SUAS REFORMAS .....</b>	<b>14</b>
<b>3 A REFORMA ADMINISTRATIVA NO ESTADO DE MINAS GERAIS.....</b>	<b>21</b>
<b>4 OS MODELOS DE GESTÃO .....</b>	<b>26</b>
<b>4.1 Modelo de Excelência da Gestão® .....</b>	<b>26</b>
<b>4.2 Modelo Estado para Resultados.....</b>	<b>31</b>
<b>4.3 Perspectiva comparada dos Modelos - MEG e EpR .....</b>	<b>40</b>
<b>5 O HISTÓRICO DAS SECRETARIAS DE ESTADO - SEMAD E SECTES.....</b>	<b>43</b>
<b>5.1 Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável .....</b>	<b>43</b>
<b>5.2 Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior .....</b>	<b>45</b>
<b>6 OS MODELOS DE GESTÃO NAS SECRETARIAS DE ESTADO .....</b>	<b>47</b>
<b>6.1 Percepção dos Dirigentes .....</b>	<b>47</b>
<b>6.2 Análise dos resultados da SEMAD e da SECTES .....</b>	<b>55</b>
<b>7 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>62</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>64</b>
<b>APÊNDICE A – Roteiro Básico de Entrevista .....</b>	<b>68</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A presente monografia tem como tema a gestão pública do Estado de Minas Gerais a partir da análise de uma perspectiva comparada entre os Modelos de Gestão Estado para Resultados (EpR) e o Modelo de Excelência da Gestão® (MEG). O primeiro é um modelo para as entidades públicas do Estado de Minas Gerais com orientação sistematizada para resultados apoiando-se em pilares como a qualidade fiscal, a *accountability* (responsabilização) e a gestão administrativa eficiente. O segundo é um modelo de gestão para organizações em geral baseado na visão sistêmica, ou seja, voltado para uma orientação integrada e interdependente por meio da observação de seus critérios e fundamentos. Para isso, o método de pesquisa utilizado é um estudo de caso na Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD) e na Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SECTES) abrangendo o período de 2007 a 2010.

O problema central ao qual a monografia buscou responder é como os Modelos de Gestão EpR e MEG impactaram a SEMAD e a SECTES de forma a otimizar (ou não) a atuação da administração pública no atendimento às necessidades dos cidadãos, a partir dos preceitos da Nova Gestão Pública (NGP). O pressuposto considerado é que a utilização dos preceitos dos dois modelos de gestão culminaram em resultados melhores na administração pública do que apenas a aplicação de um modelo isoladamente.

Como objetivo geral, a monografia pretende comparar os processos que levaram à implantação dos modelos de gestão na SECTES e na SEMAD bem como os impactos e resultados alcançados. Dentre os objetivos específicos, estão: a) descrever o EpR, b) descrever o MEG, c) analisar os pontos de divergência e de convergência dos modelos e d) verificar a existência de características de ambos os modelos nas práticas de gestão dos órgãos específicos.

A justificativa desse trabalho se baseia na necessidade de ação do poder público no sentido de formular propostas inovadoras para a solução de gargalos na gestão pública estadual de modo a propiciar uma melhor qualidade de vida ao cidadão. Assim, os órgãos do Estado de Minas Gerais têm procurado introduzir novos modelos e práticas de gestão, fundamentados nos preceitos da Nova Gestão Pública. A análise destas práticas frente aos modelos contemporâneos de gestão possibilita verificar o acerto de sua implantação e se os resultados contemplam as necessidades dos cidadãos.

A primeira etapa do trabalho consiste em elaborar um histórico da gestão pública no Brasil e, mais especificamente, no Estado de Minas Gerais bem como das Secretarias de Estado que serão alvos da pesquisa. O histórico foi feito por meio de levantamento de documentação secundária como instrumento de coleta de dados, como as pesquisas bibliográfica e documental em livros, periódicos e internet. A segunda etapa envolve a conceituação, a descrição e a análise dos Modelos de Gestão EpR e MEG também por pesquisa documental e bibliográfica. Posteriormente, a terceira etapa, identifica e analisa os pontos de divergência e de convergência dos modelos baseada nas informações já obtidas. Essa análise culmina em um quadro comparativo que mostra as similitudes e diferenças dos modelos de gestão. A quarta etapa realiza uma pesquisa de cunho qualitativo e descritivo através de um estudo de caso comparativo utilizando-se entrevistas semi-estruturadas para comparar os impactos e os resultados dos modelos de gestão na SEMAD e na SECTES.

Como forma de descrever e analisar a implementação dos modelos de gestão nas secretarias de estado, foi utilizada a estratégia qualitativa visto que a natureza do objeto da pesquisa requeria uma análise interpretativa dos dados coletados. A partir daí, foi definido como critério de investigação a compreensão da opinião dos atores que ocupavam posições hierárquicas e estratégicas dentro de cada órgão como Secretário Adjunto, Chefe de Gabinete, Subsecretário, Superintendente e Diretor de Gestão Estratégica. Ao todo foram entrevistados quatro dirigentes de cada secretaria (SEMAD e SECTES) que ocupavam o cargo durante o período estudado.

A entrevista foi feita individualmente e foi dividida em três etapas. A primeira se baseava na contextualização da secretaria no período imediatamente anterior à implementação dos modelos de gestão. A segunda focou no processo de implantação em si bem como os seus resultados e impactos. Por último, procurou-se saber dos entrevistados qual seriam os próximos passos e rumos dos órgãos no momento atual. Os entrevistados foram identificados por uma letra definida de acordo com a ordem da realização das entrevistas como, por exemplo, Entrevistado A.

A quinta etapa da monografia se dedica à descrição dos dados recolhidos em campo na SEMAD e na SECTES por meio do uso de comparações com a finalidade de verificar semelhanças e/ou divergências entre a ocorrência de um fenômeno em unidades administrativas diferentes. Após a organização das informações, haverá a análise destas para a verificação de qual estudo de caso apontou melhores resultados e impactos para a administração pública e para as demandas da sociedade. Por fim, na última etapa, verifica-se

como o novo modelo de gestão do Estado “Gestão para Cidadania” poderá contribuir para a atual fase de gestão dos órgãos.

Esse trabalho monográfico é composto por sete capítulos além desta introdução. No capítulo 2, faz-se um histórico da gestão pública brasileira bem como as suas principais reformas de Estado. De forma similar, o capítulo 3 também faz esse histórico de reformas, porém, especificamente para o Estado de Minas Gerais. Já o capítulo 4 contém a descrição dos modelos de gestão alvo deste estudo e a perspectiva comparada entre o EpR e o MEG, destacando as suas semelhanças e divergências. No capítulo 5, faz-se uma descrição das atividades e das funções da SEMAD e da SECTES. O capítulo 6 trás o resultado das entrevistas semi-estruturadas como forma de explicitar como foi feita a implementação dos modelos nos órgãos estaduais. Além disso, encontra-se a análise dos dados coletados tanto nas entrevistas quanto nas pesquisas secundárias. Por fim, o capítulo 7 se resume à conclusão desta monografia contendo os seus objetivos, resultados, limitações e sugestões para próximos trabalhos.

## 2 A GESTÃO PÚBLICA NO BRASIL E SUAS REFORMAS

A administração pública ou gestão pública é uma atividade do Estado e do Poder Público bem como de suas entidades. Ela deve ser um instrumento de formulação e realização das políticas públicas de desenvolvimento econômico-social assumidas em nível político. No Brasil, a maior parte dos registros históricos sobre sua gestão pública se inicia juntamente com sua independência.

Luiz Carlos Bresser, em 1996, menciona que até meados do século XIX, o Brasil passou por uma administração pública patrimonialista em que a corrupção, o nepotismo e a centralização eram predominantes. Nesse tipo de administração intervencionista, o Estado era entendido como propriedade do rei e, com isso, o patrimônio público e o privado eram confundidos. Posteriormente, esse modelo se mostraria incompatível com o capitalismo industrial e com as democracias parlamentares que tomaram forma no mundo no final do século XIX, dando lugar ao modelo burocrático clássico de Max Weber.

A administração burocrática clássica foi implantada nos países europeus no final do século XIX, nos Estados Unidos no começo do século XX e no Brasil em 1930, com a reforma administrativa promovida por Maurício Nabuco e Luis Simões Lopez (BRESSER, 1996). Neves e Melo (2007), em contraposição, alegam que a reforma burocrática ocorreu no final da década de setenta com princípios norteadores como planejamento, descentralização, coordenação e controle, expansão das empresas estatais e um novo plano de classificação de cargos. A impessoalidade, a racionalidade e a neutralidade eram as diretrizes que orientavam o papel da máquina pública que Max Weber descreveu em seu modelo (ABRUCIO, 1997).

A Revolução de 1930 tentou introduzir mudanças estruturais na administração pública de forma significativa com a institucionalização do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP). Ele foi criado, conforme Iglê Santos Pequeno (1978), pelo Governo Federal para ser um “órgão de assessoramento, execução e controle da racionalização administrativa da nova realidade política institucional e organizacional”. Essa nova instituição foi um marco importante na história pelos padrões de desempenho que introduziu na organização pública e pela inserção de pessoal técnico qualificado no corpo organizacional público. Além disso, o governo tinha como prioridade elevar o nível de crescimento do país por meio da maior participação do Estado nas indústrias de base. Por outro lado, Martins (1997) ressalta que a modernização daspiana também trouxe algumas disfuncionalidades. Segundo ele, o DASP

tentou implementar um estado administrativo a fim de combater os vícios políticos embora o regime usasse de procedimentos típicos da velha política como o clientelismo. Com isso, o órgão teve sua hipertrofia decretada quando assumiu poderes legislativos e não obteve expressão política pela via democrática. Dessa forma, o movimento de inovação logo fracassou diante da transição para o Estado Novo (1937-1945) sob o comando de Getúlio Vargas.

Durante o período compreendido entre 1945 e 1964, os governos foram marcados pela ausência de regulação política que trouxesse esforços modernizantes concretos. Apesar da chegada da redemocratização e do desmonte institucional do Estado Novo, a tentativa de reintrodução do dirigismo estatal no segundo mandato de Vargas, a adaptação institucional às estratégias desenvolvimentistas estatais no governo JK e os ajustes decorrentes da disfuncionalidade burocrática e a crise política e econômica do Estado nos governos Quadros e Goulart têm em comum a incapacidade de se aumentar o nível de racionalidade da administração pública em função de uma lógica predominantemente clientelista. Assim, no decorrer desses anos, a administração pública esteve a mercê das influências da política representativa.

O governo militar em 1967, de forma similar à Revolução de 30, foi responsável pela ampliação do papel estatal na questão econômica, mas foi marcado, de acordo com Abrúcio (2007), pelo descontrole financeiro, pela falta de responsabilização dos governantes e burocratas perante a sociedade, pela politização indevida da burocracia nos estados e municípios, além da fragmentação excessiva das empresas públicas, com a perda de foco de atuação governamental.

Em resumo, a burocratização do Estado brasileiro estava avançando rapidamente por meio de atos de hegemonia do Estado (GARCIA, 1978). Com o objetivo de dar fim à política patrimonialista e burocrática do Estado brasileiro, movimentos de reformas da gestão pública brasileira tomaram impulso.

Reformas administrativas, de acordo com Rezende citado por Roberta Queiroz (2009) são programas formulados com o objetivo de aumentar o desempenho da administração pública por meio de ganhos na racionalização na gestão de finanças e mudanças institucionais para efeito de controle e na gestão e delegação para a diminuição do aparato burocrático do Estado. Segundo Martins (1997), houve três momentos de reforma no Brasil.

O primeira, na década de 1930, se desenvolveu no governo Getúlio Vargas (Estado Novo) com a inserção da burocracia moderna no lugar da burocracia patrimonialista. A segunda se deu no período militar (1967) com a definição da administração direta e indireta do Estado por meio da criação de empresas estatais, fundações e autarquias, da criação de mecanismos de controle, da profissionalização de servidores públicos e da defesa de princípios de descentralização, desburocratização e delegação. A terceira, sob o comando do presidente Fernando Henrique Cardoso e do ministro Bresser Pereira, realizou a Reforma do Aparelho do Estado, as privatizações e a abertura de mercado.

Queiroz (2009) cita também Castro (1969). Ele menciona que as reformas brasileiras até 1960 seguiram uma “lei geral da reforma” (p.95) e eram limitadas pelo término dos governos da época. Corroborando com os seus argumentos, Souza (1994), por meio de Queiroz (2007), alega também que os movimentos até 1990 colocaram ênfase excessiva no caráter estrutural, ou seja, autoridade e funções. Para ele, o país deveria migrar do modelo de reformas estruturalistas para outro em que “variáveis e valores do ambiente” fossem levados em consideração.

As reformas da administração pública brasileira são tão antigas quanto o próprio País e percorreram quase sempre caminhos prescritivos com a consciência voltada para modelos elaborados pelas nações mais desenvolvidas. Apesar de a Constituição Federal de 1988 ter trago algumas mudanças como a descentralização, a democratização e a capacitação da burocracia, é a partir da segunda metade da década de 1990 que se iniciou uma reforma do Estado mais consistente e efetiva.

As reformas administrativas tornaram-se assunto central durante a década de 1990 em função do desgaste da proposta que atribuía ao mercado toda a coordenação da economia e que propunha um Estado mínimo cujo papel era reduzido em comparação com o intervencionismo característico de períodos anteriores. Gustavo Morelli (2011) completa ao dizer que a gestão passou a ser enfatizada devido à maior exigência por serviços de qualidade frente às aceleradas mudanças sociais e econômicas pelas quais passava a sociedade mundial. A pulverização de esforços, com baixo rendimento, a descontinuidade dos recursos, o excesso de restrições, os atrasos e o cancelamento de ações, a falta de informações gerenciais confiáveis e em tempo hábil e a baixa capacidade de realização de investimentos eram alguns dos desafios que o governo enfrentava. Isto é, o Estado estava perdendo a capacidade de governança frente à incapacidade de responder às demandas da sociedade, de modo que foi

necessário repensar o funcionamento do aparelho estatal. A intervenção do Estado continuava sendo essencial em áreas como saúde, cultura, educação e desenvolvimento tecnológico e assumia um novo papel de apoio às economias nacionais para que estas se tornassem competitivas internacionalmente. A tendência era buscar aumentar a capacidade administrativa e financeira do Estado de forma a tornar reais as decisões do governo, ou seja, aumentar a capacidade do governo de planejar, formular e implementar políticas e cumprir funções. Dessa forma, configurou-se no final do século uma abordagem “gerencial” da administração pública em substituição a perspectiva “burocrática” anterior.

Segundo Bresser (1996), o modelo “gerencial”, conhecido também por *New Public Management* (Nova Gestão Pública) se refere a Estados democráticos contemporâneos que não garantem apenas os direitos de propriedade e os contratos e sim, formulam e implementam políticas públicas estratégicas de forma a atender aos anseios da sociedade e às necessidades das economias nacionais. A Nova Gestão Pública é um movimento que teve sua origem no século XX e que se manifestou no Brasil na segunda metade do mesmo século, como uma resposta à necessidade de se imprimir ao Estado uma gestão mais democrática e transparente. Ao mesmo tempo, melhores serviços seriam prestados à população com menos desperdício de dinheiro público e maior eficiência na utilização dos recursos (CORRÊA, 2007). A sociedade passa a exercer uma posição mais pró-ativa no que tange aos assuntos públicos e o Estado a oferecer serviços mais eficientes a fim de garantir sua própria legitimidade e contribuir para a melhoria da qualidade de vida dos brasileiros. De forma geral, o objetivo da NGP era reconstruir a estrutura do Estado com foco no cidadão, na flexibilidade e na gestão por resultados de forma a priorizar a obtenção do equilíbrio fiscal e as reformas gerencialistas para promover maior competição política e suprir as crescentes necessidades sociais. (GUIMARÃES, PORDEUS, CAMPOS, 2010). E para isso foi necessário que o Estado utilizasse práticas gerenciais modernas por meio da importação de modelos idealizados do mundo empresarial e do reconhecimento de que suas novas funções, em um mundo globalizado, exigem novas competências, estratégicas e instituições.

O processo de globalização, por sua vez, impôs ao Estado a necessidade de aumentar a sua eficiência, o que acirrou a competição entre os países. A administração pública burocrática clássica foi adotada, porque era uma alternativa muito superior à gestão patrimonialista do Estado. Ela realizou a separação entre o público e o privado e entre o político e o administrador público, concretizações essenciais para o capitalismo e a democracia. Entretanto, o pressuposto de eficiência em que se baseava não se concretizou. No momento em que o

pequeno Estado liberal do século XIX deu definitivamente lugar ao grande Estado social e econômico do século XX, verificou-se que não garantia nem rapidez, nem boa qualidade nem custo baixo para os serviços prestados à sociedade. Na verdade, a administração burocrática era lenta, cara, auto-referida e pouco orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos. Como consequência, a administração pública burocrática tornou-se obsoleta e a abordagem gerencial - baseada na redefinição do papel do Estado na economia, na redução dos gastos públicos na área social e na introdução de padrões gerenciais na administração pública por meio da busca constante de redução de custos, da melhoria da qualidade da gestão e da prestação dos serviços públicos prestados - passou a ser adotada nas burocracias públicas (ABRUCIO, 1997).

A gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), segundo Abrucio (2007) foi ativa na busca por inovações na gestão pública. Entre os seus pilares estava a criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (Mare) coordenado pelo ministro Bresser-Pereira. Bresser foi pioneiro ao perceber que a administração pública mundial passava por mudanças. A reforma Bresser Pereira foi responsável por uma grande reorganização administrativa do governo federal, com ênfase na melhoria substancial das informações da administração pública - antes desorganizadas ou inexistentes - e o fortalecimento das carreiras de Estado. Houve também uma reforma constitucional que inseriu as Emendas nº 19 e 20 que institucionalizaram os tetos para gastos com o funcionalismo e o princípio da eficiência no direito administrativo. Tais mudanças foram fundamentais para a introdução de uma ordem jurídica baseada na restrição orçamentária e na otimização de políticas públicas.

Além dessas medidas, o Plano Diretor da Reforma do Estado introduziu um rico debate nas esferas federal e estadual sobre novas formas de gestão voltadas para a melhoria do desempenho do setor público. O que Bresser defendia era justamente uma gestão focada em resultados que incluía, dentre outras idéias, uma perspectiva gerencial que criasse um espaço público não estatal, distinguindo as atividades exclusivas das não exclusivas do Estado. Dentre as atividades exclusivas estão o núcleo estratégico do Estado, onde as políticas públicas são definidas e a fiscalização e o controle, em que o poder do Estado é exercido. Já as atividades não exclusivas englobam os serviços sociais e científicos que continuam a ser custeados pelo Estado, mas passam a ser entidades sem fins lucrativos, públicas não-estatais e que tenham participação no orçamento público. Foi proposta também a criação de "Organizações Sociais (OSs)" e de "Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscips)" para realizarem as tarefas necessárias sob contrato de gestão e termo de parceria, respectivamente, e com ampla

autonomia. Para reelaborar as formas de gestão do Estado é necessário buscar maior articulação com a sociedade através de novas formas de relação com a sociedade civil como organizações comunitárias e organizações não-governamentais que realizam a provisão de serviços públicos sociais e científicos por meio de uma parceria entre Estado e sociedade civil (BRESSER, 1996).

Entretanto, a reforma promovida sob a gestão de Bresser não teve força suficiente para promover a reforma da administração pública ampla e contínua. A herança negativa e pessimismo do governo Fernando Collor, a falta de priorização do tema pela elite política e as resistências da área econômica criaram obstáculos aos objetivos do plano diretor. Como agravante, a oposição tachava a reforma como “neoliberal”, o que prejudicava a sua credibilidade. No segundo mandato de FHC, houve um empobrecimento da agenda da gestão pública com a extinção do Mare e a priorização do Plano Plurianual (PPA) - instrumento de planejamento estratégico de ações do governo, contemplando um período de quatro anos - na programação orçamentária e não em políticas públicas (ABRÚCIO, 2007).

Ainda segundo Abrúcio (2007), o governo Luiz Inácio Lula da Silva foi marcado pela incapacidade de estabelecer uma agenda voltada para a reforma da administração pública. Um erro grave para quem queria aumentar a efetividade das políticas públicas mantendo o equilíbrio fiscal. Como medidas positivas, foram criados dois programas federais de modernização das instituições subnacionais: o Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados e do Distrito Federal (Pnage) e o Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros (Promoex). Além disso, um conselho foi articulado para promover alianças sociais em torno de reformas prioritárias para o Brasil (Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – CDES). Entretanto, o discurso de que a vontade política mudaria o país culminou em promessas eleitorais não cumpridas. Isso, porque a ausência de um planejamento da reforma do Estado não preparou a gestão pública para atingir os objetivos propostos de transformação da sociedade brasileira.

Entende-se que, conforme Abrucio (2007), as demandas de eficiência e efetividade feitas ao Estado com relação aos seus papéis externos e internos vão além do escopo tradicional de práticas burocráticas. Houve uma profunda modificação na orientação das tarefas do Estado no reconhecimento de que as burocracias deixam de ser autocentradas e se orientam às necessidades dos cidadãos. Assim, a profissionalização, a eficiência, a efetividade e a transparência da administração pública tornaram-se prioridades perante o processo de

globalização, o que aumentou a necessidade de reconstrução e envolvimento do Estado no atendimento às carências do cidadão. No entanto, não se tem visto muitas iniciativas nesse sentido no Brasil já que o governo atual não trata o assunto como uma prioridade na agenda política. Minas Gerais, por outro lado, teve a reforma administrativa presente na maior parte de sua história, o que será tratado no capítulo seguinte.

### 3 A REFORMA ADMINISTRATIVA NO ESTADO DE MINAS GERAIS

Minas Gerais possui em seu histórico de gestão um caráter impulsionador de inovações e tendo se destacado em alguns períodos como um exemplo de administração pública bem sucedida, segundo Gaetani (2006 *apud* Vilhena *et al*, 2006). Os registros de Castro (1969) apontam, de forma complementar, que as iniciativas mineiras eram permanentes e contínuas, além de estar a frente de outras experiências reformistas brasileiras no decorrer da primeira metade do século XX.

A trajetória histórica das reformas em Minas Gerais foi marcada por três momentos relevantes, conforme Cintra e Andrade (1976) citados por Vilhena *et al* (2006):

O primeiro momento, em 1947, foi marcado pela elaboração do Plano de Recuperação Econômica e Fomento da Produção. Esse plano tinha como objetivo voltar a economia mineira para o setor de infra-estrutura, especialmente o de energia elétrica. Em um contexto de demanda pelo desenvolvimento da indústria de Minas, o plano representava um período em que os planos eram elaborados sem planejamento integrado. Houve também uma tentativa de planejamento por projetos em uma perspectiva de médio prazo.

O segundo momento teve como pilar o Diagnóstico da Economia Mineira em 1968. Apesar de não ser efetivamente uma ferramenta de planejamento, ele era um estudo extenso da economia mineira e foi usado posteriormente como subsídio de uma reforma.

A Reforma Administrativa de 1971 caracterizou o terceiro momento que inseriu instrumentos de planejamento do estado como o Plano Mineiro de Desenvolvimento Econômico e Social (PMDES). O plano, apesar de se articular com a parte orçamentária, focou problemas macro-econômicos, não priorizando outras áreas como pobreza, desemprego e desenvolvimento urbano. Algumas medidas foram tomadas a fim de revisar o aparato organizacional do estado. Entretanto, os resultados obtidos não corresponderam às expectativas.

É importante ressaltar um quarto momento que pôde ser verificado em 1985 no governo de Helio Garcia, sendo criada a Secretaria de Estado de Reforma Administrativa e Desburocratização (SERAD). A SERAD foi criada por meio da Lei Delegada nº 1, de 29 de maio de 1985 e tinha como competências:

“I – planejar, dirigir, coordenar e acompanhar o processo de concepção e implantação da reforma, modernização e desburocratização da administração pública estadual e das fundações instituídas e mantidas pelo Estado;

II – controlar e avaliar os resultados das atividades de que trata o inciso anterior. (...)”

A partir dela, vários trabalhos foram criados com objetivo de estabelecer novas premissas para os órgãos e entidades do Estado.

Os registros dessa ação de governo (MINAS GERAIS, 1986) indicam que reformar é devolver à Administração Pública a credibilidade, eficiência e eficácia que sofreram desgaste ao longo dos anos. Dessa forma, os trabalhos da Secretaria se basearam em dois pilares. De um lado, o foco no funcionalismo público e na defesa de seus interesses como o reconhecimento do direito de associativismo, do décimo terceiro salário, da atualização da remuneração, entre outras medidas. Por outro lado, a adequação da máquina administrativa do Estado por meio de reformas em sua estrutura orgânica que atingiram também o nível setorial em diversos órgãos e entidades.

O ideário básico do processo de modernização naquele tempo teve como vertentes (MINAS GERAIS, 1986):

a) estrutura organizacional: consistiu na elaboração de estudos para mudanças organizacionais em órgãos e entidades e no estabelecimento de normas para a modernização institucional nas estruturas destes;

b) pessoal: tinha o objetivo de rever a legislação relativa ao servidor estadual, de modo a garantir-lhe condições de profissionalização e aperfeiçoamento, remuneração digna, progressão funcional e auto-realização;

c) pesquisa e divulgação: a idéia era sensibilizar as pessoas e instituições para um comportamento de compromisso com as finalidades prioritárias da reforma administrativa e realizar pesquisas de comportamento e de opinião acerca das medidas da reforma;

d) avaliação de desempenho de entidades da Administração Estadual: foi realizado diagnósticos da situação dos órgãos e entidades do Estado para permitir a fusão de entidades com paralelismo de funções, a extinção de órgãos em decorrência de ineficiência, reativação de

entidades para a adequação de novas políticas e até mesmo privatização de algumas empresas que já não desempenhavam um papel relevante no processo produtivo do Estado;

e) regionalização: política de atuação fisicamente descentralizada da Administração Estadual e implantação progressiva de unidades regionais para o atendimento ao usuário desta;

f) apoio ao programa estadual de proteção ao consumidor (cidadão): complemento às medidas de apoio à fiscalização e controle de preços e à defesa do consumidor em geral (SERAD, 1986).

No período de 1987 a 2003, tomaram posse os governadores Newton Cardoso, Helio Garcia, Eduardo Azeredo e Itamar Franco, respectivamente. Houve tentativas nos quatro mandatos de modernização da administração pública com o intuito de promover o enxugamento da máquina pública e a racionalização administrativa e de gastos. Entretanto, por motivos diversos, como o contexto macroeconômico e político nacional, nenhum dos governantes trouxe à Minas Gerais uma significativa transformação na gestão pública.

Em 2003, o governador do Estado de Minas Gerais, Aécio Neves, encontrou um cenário político-administrativo caracterizado por um elevado déficit, pela dificuldade na captação de recursos e no cumprimento das obrigações em dia e pela máquina administrativa sucateada. Assim, ele lançou o “Choque de Gestão”. O Choque de Gestão é um conjunto integrado de políticas de gestão públicas que visa, primariamente, a promoção do desenvolvimento mediante o equilíbrio fiscal (através, inclusive, num primeiro momento, da redução de despesas), a reorganização e modernização do aparato institucional do Estado e a busca pela inovação como elemento de sustentabilidade (NEVES, MELO, 2007).

O quadro crítico de períodos anteriores motivou uma proposta de planejamento para o presente e para o futuro. A desconexão entre o planejamento e o orçamento, o não-alinhamento da comunicação entre as áreas formuladoras e executoras, os objetivos dispersos sem um foco específico e a ausência de conformidade intertemporal entre os instrumentos de gestão são algumas das heranças que o governo tentava enfrentar. Assim, o Choque de Gestão, segundo Dias (2008) citado por Roberta Queiroz (2009), culminou em medidas emergenciais, fundamentalmente de caráter estruturador e operacional, que visaram a redução imediata de custos e a efetivação de um novo desenho institucional do Estado mais moderno e dinâmico. Não obstante, é importante ressaltar que o Choque de Gestão focou em uma

metodologia de longo prazo e na consolidação do envolvimento dos *stakeholders* como, por exemplo, entidades e servidores públicos e cidadãos.

Em comparação com outras reformas, a formulação e implementação do Choque de Gestão trazia dois aspectos tratados como diferenciais. Um deles, de acordo com Vilhena, Martins e Marini (2006), era “a adequação institucional voltada para o desenvolvimento” e o outro era “a perspectiva integradora das políticas”. Baseado na idéia de Estado Rede – representada pelo compartilhamento da autoridade e da soberania aliada à descentralização e à cooperação técnica e política (CASTELLS, 1999), a proposta adotou práticas gerenciais baseadas em teorias da estratégia a fim de promover uma nova administração pública que conciliasse globalização, integração e interdependência.

O Choque de Gestão introduziu mecanismos de planejamento estratégico de longo prazo e de equilíbrio entre órgãos planejadores e executores. O objetivo principal era transformar a gestão com foco inicial no equilíbrio fiscal e no ajuste das contas públicas (VILHENA, MARTINS, MARINI, 2006). Uma das decisões tomadas foi a redução do número de Secretaria de Estado - de 21 para 15 - em função de secretarias que possuíam interseções em suas atribuições. Neste processo, ocorreram a fusão das funções de Planejamento e Coordenação Geral com as de Recursos Humanos e Administração, dando origem à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG) e a um novo modelo que foi replicado nos diversos órgãos do Estado, consubstanciado na formação de uma base comum na estrutura meio, capaz de integrar planejamento, gestão e finanças à mesma unidade administrativa. Além disto, houve a concreta diminuição das despesas com cargos comissionados (cerca de 20%) e com contratos de locação, fornecimento de água, luz e telefone. Conforme mencionado anteriormente, o foco era o equilíbrio fiscal, o aumento na captação de recursos e a melhora na qualidade de gestão. Para isso, alguns instrumentos e unidades foram elaborados para promover a revitalização do planejamento com o alinhamento das prioridades de curto/médio/longo prazos.

Segundo Neves e Melo (2007), o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), que define a estratégia de governo de longo prazo, foi formulado, estabelecendo-se uma visão de futuro para o Estado – tornar Minas Gerais o melhor lugar do país para se viver e investir em 2020. Para atingir tal estratégia, era necessário reorganizar e modernizar o setor público estadual, promover, de forma inovadora e sustentável, o desenvolvimento econômico e social e recuperar o vigor político do Estado.

Foi definida ainda uma carteira de 31 Projetos Estruturadores gerenciada pelo GERAES – Gestão Estratégica de Recursos e Ações do Estado, com o propósito de se atingir resultados concretos que sinalizassem a visão de futuro. Esses projetos teriam prioridade no repasse dos recursos previstos no orçamento e um gerenciamento intensivo por parte da SEPLAG, o que permite uma avaliação da aderência dos recursos à estratégia e agilidade e tempestividade na adoção de medidas corretivas necessárias (SUGES, 2011).

O Choque de Gestão, a médio e longo prazo, contemplou a gestão para obtenção de resultados baseados na qualidade e na produtividade, mediante critérios de incentivos que induziam o maior comprometimento dos atores responsáveis por meio do envolvimento deles na construção e implementação do plano estratégico do estado. Por outro lado, ele não deixou de investir e previu a capacitação do servidor público do Estado e a adoção de novos modelos de parcerias público-privadas que possibilitassem a oferta de melhores serviços aos cidadãos.

Como resultados da sua implementação, mencionam-se a maior integração do planejamento e do orçamento, a acentuada queda de despesas e aumento das receitas culminando no aumento da capacidade de investimento do estado, redução das despesas com pessoal atendendo às diretrizes da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a criação do GERAES, que se consolidou como um escritório de projetos estratégicos do governo.

Vê-se que, dessa forma, os governos mineiros procuraram inserir inovações no aprimoramento da gestão pública do Estado por meio de estratégias diversas, o que possibilitou um lugar destaque do Estado frente às outras unidades da federação.

## **4 OS MODELOS DE GESTÃO**

Uma vez que a reforma administrativa estava institucionalizada e a reconstrução do Estado propunha o aumento da capacidade do Estado de forma a torná-lo mais eficiente, a sociedade passou a exigir novas formas de gestão pública que pudessem trazer resultados tangíveis e eficientes para todos. Para isso, modelos contemporâneos de gestão foram formulados para preencher os pontos fracos das entidades públicas.

A busca pela adoção de novos e modernos modelos e conceitos de gestão é algo cada vez mais freqüente nas organizações públicas e privadas. Eles surgem pelas exigências e demandas de um ambiente mutável e diferenciado, ao qual o Estado precisa se adaptar para atender às necessidades dos cidadãos. O principal motivo por este intento se deve ao entendimento comum quanto à relevância destes junto ao crescimento e atendimento das metas de qualquer órgão público. Não há como negar a grande importância dos modelos que potencializam de forma consistente a adoção das melhores práticas, o compartilhamento das lições aprendidas bem como os melhores resultados organizacionais. Esses modelos tratam de mudanças no modelo burocrático de administração e também na forma de inserção do Estado na sociedade e na economia, que visa mais democracia e maior eficiência de seus serviços.

Como exemplos desses modelos de gestão contemporâneos têm-se o Modelo de Excelência da Gestão® (MEG) e o Modelo de Estado para Resultados (EpR). Eles foram escolhidos para serem objetos dessa pesquisa em função de serem dois modelos distintos que foram aplicados em organizações semelhantes da administração direta do Estado de Minas Gerais no mesmo espaço de tempo (2007-2010). Não obstante, são modelos não prescritivos que somente guiaram os órgãos na busca pelo aprimoramento da gestão pública, deixando-os livre na escolha sobre quais são e como executar as melhores práticas de gestão. Dessa forma, o MEG e o EpR podem ter aspectos comuns, mas é exatamente na diferença que poderão produzir resultados distintos e esse estudo fará uma análise disso.

### **4.1 Modelo de Excelência da Gestão®**

O Modelo de Excelência da Gestão® (MEG) se constitui em um modelo sistêmico da gestão organizacional em que estabelece uma orientação integrada e interdependente para

gerir uma organização. Além disso, ele considera que as partes interessadas e a organização interagem de forma harmônica e balanceada nas estratégias e nos resultados.

Segundo a Fundação Nacional da Qualidade (FNQ, 2011), o modelo desenvolvido por ela foi construído sobre uma base de oito “Conceitos Fundamentais da Excelência em Gestão” essenciais à obtenção da excelência do desempenho, sendo eles: liderança, estratégias e planos, clientes, sociedade, informações e conhecimento, pessoas, processos e resultados. Além disso, ele se baseia em onze Fundamentos da Excelência que expressam conceitos e que se traduzem em práticas ou fatores de desempenho que buscam se adaptar às mudanças globais. Os fundamentos são: a) Pensamento Sistêmico; b) Aprendizado Organizacional; c) Cultura de Inovação; d) Liderança e Constância de Propósitos; e) Orientação por Processos e Informações; f) Visão de Futuro; g) Geração de Valor; h) Valorização das Pessoas; i) Conhecimento sobre o Cliente e o Mercado; j) Desenvolvimento de Parcerias; k) Responsabilidade Social. A incorporação desses conceitos e fundamentos às práticas de uma organização de maneira continuada e em consonância com o seu perfil é enfatizada pelo modelo.

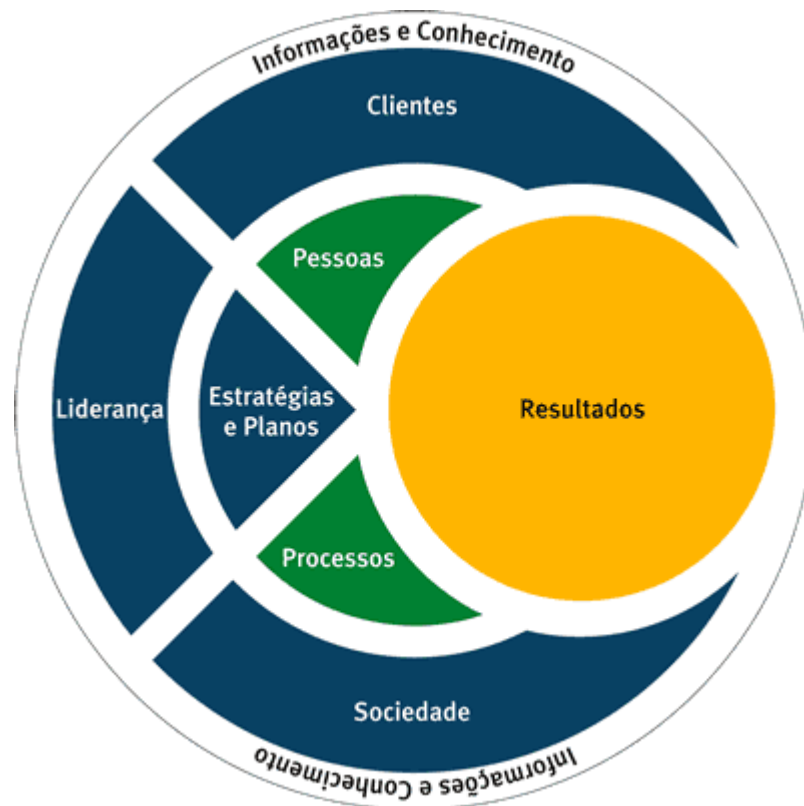


Figura 1: Uma visão sistêmica da gestão organizacional  
Fonte: FNQ, 2011

O MEG utiliza o conceito de aprendizado segundo o ciclo de PDCA (*Plan, Do, Check, Action*). Para o modelo, o sucesso de uma organização está diretamente relacionado à sua capacidade de atender às necessidades e expectativas de seus clientes. Elas devem ser identificadas, entendidas e utilizadas para que se crie o valor necessário para conquistar e reter esses clientes. Para que haja continuidade em suas operações, a empresa também deve identificar, entender e satisfazer as necessidades e expectativas da sociedade e das comunidades com as quais interage — sempre de forma ética, cumprindo as leis e preservando o ambiente. De posse de todas essas informações, a liderança estabelece os princípios da organização, pratica e vivencia os fundamentos da excelência, impulsionando, com seu exemplo, a cultura da excelência na organização. Os líderes das entidades analisam o desempenho e executam, sempre que necessário, as ações requeridas, consolidando o aprendizado organizacional (FNQ, 2011).

As estratégias são formuladas pelos líderes para direcionar a organização e o seu desempenho, determinando sua posição competitiva. Elas são desdobradas em todos os níveis desta, com planos de ação de curto e longo prazos. Recursos adequados são alocados para assegurar sua implementação. A organização avalia permanentemente a implementação das estratégias e monitora os respectivos planos e responde rapidamente às mudanças nos ambientes interno e externo. Considerando os quatro critérios apresentados, tem-se a etapa de planejamento (P) do ciclo PDCA (FNQ, 2011).

Ainda conforme a FNQ (2011), as pessoas que compõem a força de trabalho devem estar capacitadas e satisfeitas, atuando em um ambiente propício à consolidação da cultura da excelência. Com isso, é possível executar e gerenciar adequadamente os processos, criando valor para os clientes e aperfeiçoando o relacionamento com os fornecedores. A organização planeja e controla os seus custos e investimentos. Os riscos financeiros são quantificados e monitorados. Conclui-se, neste momento, a etapa referente à execução (D) no PDCA.

Para efetivar a etapa do Controle (C), são mensurados os resultados em relação a: situação econômico-financeira, clientes e mercado, pessoas, sociedade, processos principais do negócio e processos de apoio, e fornecedores. Os efeitos gerados pela implementação sinérgica das práticas de gestão e pela dinâmica externa à organização podem ser comparados às metas estabelecidas para eventuais correções de rumo ou reforços das ações implementadas. Esses resultados, apresentados sob a forma de informações e conhecimento,

retornam a toda a organização, complementando o ciclo PDCA com a etapa referente à ação (A).

Esse ciclo representa a inteligência da organização, viabilizando a análise do desempenho e a execução das ações necessárias em todos os níveis. Não se pode esquecer da gestão de informações e dos ativos intangíveis que é essencial para a jornada da busca pela excelência.



Figura 2: Matriz Taxonômica  
Fonte: FNQ, 2011

De acordo com a FNQ (2010), o caminho de uma organização rumo à excelência não é um liinha reta e tampouco pode ser feito num período de curto prazo. Esse caminho apresenta marcos relevantes que definem os estágios de maturidade para o sistema de gestão da organização. A ilustração abaixo mostra o caminho a ser trilhado pelas organizações na curva de evolução de maturidade e seus respectivos estágios.

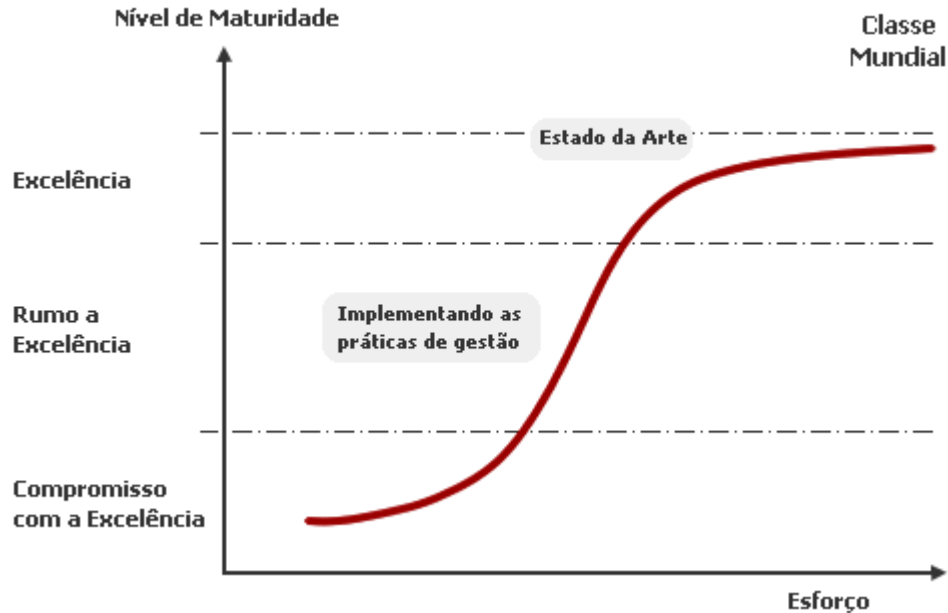


Figura 3: Evolução e estágios de maturidade da gestão  
 Fonte: FNQ, 2006

Organizações iniciantes não têm claramente identificados os seus clientes e, às vezes, até os seus próprios produtos. Por essa razão, elas não conseguem definir um objetivo claro tampouco um plano que lhes permita alcançar resultados desejados. Dessa forma, adotando o documento “Compromisso com a Excelência” do MEG, a organização fará uma avaliação da sua gestão e traçar um plano de melhoria do seu desempenho, o que significa assegurar a qualidade dos seus produtos e a satisfação dos clientes. Nessa fase, os resultados não são muito significativos, mas a organização percebe uma melhoria da sua forma de atuação e seus membros percebem a direção para a qual caminha a organização.

Organizações intermediárias começam a obter os primeiros resultados decorrentes da padronização. Com os processos delineados, a organização passa a agir pró-ativamente para buscar soluções para os seus problemas mais agudos como integração entre suas áreas e melhorias sustentáveis. Dessa forma, a satisfação de clientes e força de trabalho melhora de forma significativa e a tendência é que a organização atinja níveis de desempenho superiores por meio do documento “Rumo à Excelência”.

Por fim, organizações avançadas já possuem um sistema de gestão delineado e implementado e agora usam o documento “Critérios de Excelência” para manter os propósitos.

O objetivo, nessa fase, é promover uma maior integração interna e desenvolver parcerias para encontrar soluções de aprimoramento de resultados.

## 4.2 Modelo Estado para Resultados

O modelo de Estado para Resultados<sup>11</sup> se baseou nas principais diretrizes e conceitos introduzidos pela primeira geração do Choque de Gestão no Estado de Minas Gerais (MG) em 2003. Após um balanço do Choque de Gestão no período 2003-2006, verificou-se o êxito do controle fiscal com a consolidação de um Estado que gasta menos com a máquina e mais com o cidadão. Entretanto, o governo identificou algumas dificuldades que exigiam ajustes.

Uma delas foi a dificuldade de alinhar a estratégia governamental com as políticas públicas setoriais. Isso aconteceu, pois as entidades estaduais não estavam preparadas para desdobrar as estratégias de governo para o planejamento de suas ações locais. Outro empecilho foi o baixo conhecimento e envolvimento dos servidores no alcance das metas e objetivos do Estado, culminando na disseminação limitada do instrumento de gestão. Em consequência disso, houve um esforço mais por parte do acordante (ator cujo retorno depende da ação do acordado) em definir metas desafiadoras e realistas para os servidores. Assim como na teoria agente-principal, em resposta, estes agiam de forma passiva e defensiva, pois havia assimetria de informações entre o agente (acordante) e o principal (acordado). Outra restrição foi apontada na política de incentivo, pois o prêmio por produtividade oferecido aos servidores (proporcional ao alcance de metas) era limitado à economia de despesa e à geração de receitas (NEVES, MELO, 2008). Não obstante, os indicadores sociais estavam com evolução insatisfatória e o “falso dilema” de que o crescimento econômico e desenvolvimento social são papéis do Estado e produzem resultados semelhantes dividiram opiniões dos cidadãos a respeito do governo.

---

<sup>1</sup> - Vale lembrar que o modelo de gestão “Estado para Resultados” não se refere apenas ao Programa Estado para Resultados que cuidava dos indicadores, mas também contempla o Acordo de Resultados (Sumin) e os Projetos Estruturadores (GERAES).

É importante ressaltar também que o “Estado para Resultados” é uma experiência mineira do modelo Gestão por Resultados, mas foi considerado como modelo desenvolvido pelo Estado de Minas Gerais para fins de comparação.

Com isso, conforme Neves e Melo (2008), o desafio a partir de 2007 era incluir na responsabilidade fiscal o alcance de resultados de desenvolvimento e a respectiva prestação de contas à sociedade. Com isso, o objetivo máximo do Estado para Resultados era garantir aos destinatários da ação governamental a prestação de serviços públicos de alta qualidade e com menores custos, ou seja, com qualidade fiscal e gestão eficiente é possível construir um Estado que opera de acordo com os resultados demandados pela sociedade e que os produz ao menor custo. No sentido de definir as estratégias necessárias para fazer o futuro acontecer, o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) foi reformulado para o período 2007-2023. O PMDI, conforme já mencionado, é um instrumento de planejamento estratégico do Estado de Minas Gerais, consolidando um conjunto de grandes escolhas para o planejamento de longo prazo. Nessa revisão, a visão de futuro do Estado manteve-se muito parecida com a que foi definida em 2003 – Tornar Minas o melhor lugar para se viver. Assim, o propósito do PMDI era definir uma estratégia que estabelecesse um caminho que propiciasse essa visão de futuro.

A estratégia definida foi o “Desenvolvimento” e esta foi desdobrada em um conjunto de seis estratégias setoriais articuladas e complementares que formam o núcleo propulsor do processo de transformação de Minas Gerais. A sétima estratégia setorial definida – Estado para Resultados – tem por finalidade proporcionar à execução das demais, uma vez que pretende garantir um aparelho estatal eficiente e que promova a plena conversão dos gastos governamentais em resultados efetivos e mensuráveis. As estratégias setoriais de desenvolvimento são representadas pelo “Diamante da Estratégia de Desenvolvimento” de Minas Gerais no período entre 2007 e 2023 (NEVES, MELO, 2008).



Figura 4: Estratégia de Desenvolvimento de Minas Gerais no Horizonte 2007-2023  
Fonte: PMDI, 2007

Como desdobramento da estratégia, foram propostas onze “Áreas de resultado”: Educação de Qualidade, Protagonismo Juvenil, Investimento e Valor agrado da Produção,

Inovação, Tecnologia e Qualidade, Desenvolvimento do Norte de Minas, Jequitinhonha, Mucuri e Rio Doce, Logística de Integração e Desenvolvimento, Rede de Cidades e Serviços, Vida Saudável, Defesa Social, Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva e Qualidade Ambiental. As áreas de resultados são onde se concentram os melhores esforços e recursos visando às transformações e melhorias desejadas na realidade. Cada área de resultado agrega os principais desafios, objetivos e metas para administração pública, bem como iniciativas essenciais para transformar a estratégia em resultados efetivos. Para cada área de resultados foi definido um rol de objetivos estratégicos e resultados finalísticos que foram alvos da intervenção de uma carteira de Projetos Estruturadores. Dois pilares para a realização dos resultados também foram inseridos – Qualidade Fiscal e Gestão Eficiente. Eles contêm metas de desempenho para a gestão pública e são consideradas dimensões complementares do Estado para Resultados (NEVES, MELO, 2008).

Neste arranjo, a sociedade, por meio da *accountability*, teria informações sobre o ônus e o resultado esperado das políticas públicas. O governante, segundo Neves e Melo (2008), seria avaliado pela melhora ou não dos indicadores econômicos e sociais sem onerar adicionalmente a sociedade, rompendo a lógica de comparar o desempenho em determinada área pelo volume de gastos. A condição para o alcance dos resultados estaria na criação ou agregação de valor aos bens e serviços públicos. A conexão da Visão de Futuro com os objetivos estratégicos e com as Áreas de Resultado foi representada na Figura 5.



Figura 5: Mapa Estratégico de Minas Gerais 2007-2023

Fonte: PMDI, 2007

De forma complementar ao trabalho de revisão do PMDI, foi criada, no final de 2006, a Agenda Setorial do Choque de Gestão. Ela tinha como objetivo solucionar ou minimizar entraves estruturais e administrativos das secretarias, pois foram identificados pelos Secretários de Estado de cada pasta e por alguns especialistas e técnicos grandes gargalos administrativos e operacionais que deveriam ser priorizados por comprometerem o alcance da estratégia. Assim, Cadernos de Compromissos e Cadernos de Desafios e Prioridades que continham um conjunto de objetivos estratégicos, resultados finalísticos, projetos estruturadores e itens da Agenda Setorial foram assinados pelos dirigentes das Secretarias e pelo Governador para que se comprometessem junto à sociedade com as áreas de resultados que possuíam interface com a sua Secretaria (NEVES, MELO, 2008).

Diante de um novo contexto na administração pública e da necessidade de aprimoramento e melhorias em decorrência de dois anos de experiência e da implementação desse conjunto de objetivos e resultados estratégicos, o modelo do Acordo de Resultados adotado no mandato anterior sofreu ajustes importantes para o novo modelo de gestão. A idéia da reformulação era transformar o Acordo de Resultados em um contrato de gestão que promovesse um maior alinhamento e aderência das políticas setoriais com a agenda de governo, incorporando as áreas de resultado, seus objetivos, projetos, indicadores e metas. Dessa forma, ele seria um instrumento de contratualização de resultados e da política de incentivos. O novo Acordo de Resultados passaria a ser elaborado contemplando duas etapas (NEVES, MELO, 2008).

Conforme Neves e Melo (2008), no Acordo de Resultados de 1ª etapa pactuou-se entre as secretarias e suas vinculadas e o Governador os grandes resultados a serem perseguidos para cumprimento da estratégia governamental. A finalidade da 1ª Etapa dos Acordos de Resultados era alinhar as organizações à estratégia de Governo por meio do endereçamento a cada secretaria e entidades a ela vinculadas do seu comprometimento no PMDI, sendo pactuado os resultados finalísticos, o cumprimento do planejado nos Projetos Estruturadores, metas de racionalização do gasto e ainda o cumprimento da Agenda Setorial. É importante lembrar que até junho de 2007, foram assinados 20 Acordos de Resultados de 1ª Etapa, englobando 61 órgãos e entidades, isto é, 93% dos órgãos e entidades da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo Estadual.

A 2ª etapa do Acordo de Resultados foi elaborada para contribuir com a disseminação do conceito de gestão por resultados a todos os envolvidos da máquina pública, ou seja, constituiu o desdobramento da estratégia pactuada em todos os níveis da organização. Assim, foi possível aumentar a abrangência do contrato de gestão, pois conseguiu-se visualizar qual é o papel e a responsabilidade de cada equipe de trabalho, em cada órgão, no alcance dos resultados. Dessa maneira, é relevante que o instrumento envolva todos os servidores que serão de fato responsáveis pelos resultados, para que seja possível elaborar metas realistas, mas também desafiadoras e que a estratégia seja bem executada (NEVES, MELO, 2008).

“A formulação da 2ª Etapa do Acordo de Resultados se dá através da realização de um alinhamento estratégico nos órgãos e entidades, que constitui o processo de desdobramento dos objetivos e estratégias de Governo, definidos no PMDI, para todas as Secretarias e entidades do Estado e, destas, novamente desdobradas em metas para todas as equipes de trabalho. Dessa forma, é possível o alinhamento das pessoas à estratégia organizacional e desta à estratégia governamental, ou seja, a 2a. etapa do Acordo de Resultados estabelece um compromisso específico para cada grupo de servidores, alinhado ao PMDI, promove o envolvimento das pessoas à estratégia governamental consolidando o choque de gestão setorial.” (NEVES, MELO, 2008, p. 14)



Figura 6: Lógica do Desdobramento da Estratégia no Acordo de Resultados de 1ª e 2ª etapas  
Fonte: NEVES, MELO, 2007

Em resumo, o modelo Estado para Resultados tem como orientação sistematizada o alcance de resultados baseado no planejamento estratégico, que é uma das principais recomendações da NGP. Isso porque o EpR foca na efetividade ou no que de fato interessa ao cidadão e à sociedade, flexibiliza a condução dos processos, remedia a disfunção relacionada ao apego exacerbado às normas e procedimentos e propicia mais eficiência e *accountability* (GOMES, 2009).

Como princípios básicos, o EpR se baseou na qualidade fiscal tendo o equilíbrio fiscal como pressuposto da ação governamental e elevação do investimento estratégico, simplificação e descomplicação de processos. Outro princípio é a gestão eficiente com ênfase setorial, ou seja, qualidade e produtividade do gasto setorial e atendimento ao cidadão. Por fim, os princípios dos resultados com monitoramento e avaliação por meio da evolução de indicadores finalísticos, governança por meio da coordenação de Governo por Áreas de Resultados e incentivos por meio do Prêmio por Produtividade (MINAS GERAIS, 2007)

Conforme GOMES (2009), as principais características do EpR foram:

- a) alinhamento de expectativas de forma clara e transparente, entre todos os agentes políticos, externos e internos, sobre quais são as diretrizes e os objetivos da organização, por meio da tradução destes em resultados e metas a serem atingidas, o que inclui a definição de indicadores para sua apuração;
- b) concessão de autonomias aos executores das políticas públicas;
- c) contratualização de resultados, autonomias e sanções;
- d) avaliação dos resultados e retro-alimentação do sistema de gestão para eventuais correções de rota, constituindo assim uma ferramenta gerencial;
- e) modificação do comportamento burocrático, substituindo-o pela atenção a metas claras e contratualizadas.

Como forma de aprimoramento da gestão, chamado também de terceira geração do Choque de Gestão, o Gestão para a Cidadania é o aperfeiçoamento do modelo de gestão do governo de Minas Gerais que busca a aproximação entre o Estado e o cidadão. Segundo a Agência Minas (2011), para atingir esse objetivo, a administração pública irá motivar a sociedade a participar de maneira ativa, fazendo com que ela se sinta parte integrante do movimento de decisões.

Enquanto os dois últimos modelos de Minas Gerais traziam o Estado para a sociedade, o Estado em Redes trás o cidadão para dentro do Estado. Isto é, os cidadãos, antes considerados destinatários das políticas públicas implementadas pelo Estado, passam a ocupar também a posição de protagonistas na priorização das estratégias governamentais. Enfatizando a interação entre governo e sociedade, bem como a articulação governamental, a terceira geração se realiza por meio da organização do Estado em Redes (Agência Minas, 2011).

Segundo Leonardo Ladeira (2011), o modelo utiliza o conceito de Estado em Redes que prevê o trabalho de diversas áreas temáticas para execução de programas e a regionalização das ações governamentais, com a participação da sociedade civil. Conforme apresentado no esquema abaixo, o Estado em Redes se apóia em quatro áreas que se desdobram em Redes temáticas que abrangem todas as atividades do Estado. Dessa forma, o Estado em Redes representa a estruturação do Estado em um modelo de gestão transversal de desenvolvimento com a participação da sociedade.



Figura 7: Áreas Temáticas do Estado em Rede  
Fonte: Leonardo Ladeira, 2011.

Outra inovação nesse modelo é a regionalização das estratégias e metas governamentais para que as políticas públicas possam chegar a todas as regiões mineiras e

diminuir as desigualdades existentes. Não obstante, manteve-se as bases dos modelos anteriores como equilíbrio fiscal, qualidade do gasto público, foco nos resultados e o planejamento de curto, médio e longo prazos (LADEIRA, 2011).

Para concretizar essa estratégia, arranjos institucionais foram criados. Um deles foram as Assessorias de Gestão Estratégica e Inovação (AGEIs) que foram criadas em cada secretaria de estado a fim de dar suporte e promover a implementação da estratégia governamental nas entidades estaduais. Outros arranjos foram os Comitês temáticos e a Governança em rede que promoverão a Gestão participativa e regionalizada por meio da aproximação entre cidadão e Estado (LADEIRA, 2011).

Com relação à estrutura e ao planejamento estadual, o conteúdo dos instrumentos foram revisados e definidos conforme a figura abaixo.



Figura 8: Estrutura dos Instrumentos de Gestão  
Fonte: Leonardo Ladeira, 2011.

Ainda conforme Ladeira (2011), no Acordo de Resultados, desafios setoriais foram alavancados (conforme a Figura 9) e foram desdobrados em objetivos estratégicos. Estes, por sua vez, foram traduzidos em Resultados Finalísticos compostos por indicadores e metas que foram materializados por meio de Programas Estruturadores que continham Projetos Estratégicos, Processos Estratégicos e Agendas Setoriais de Gestão. Assim, o contrato de gestão passou a ser desenvolvido sob uma nova ótica de gestão. Além dessas contribuições, os entrevistados dos estudos de caso falaram a respeito dessa nova etapa da gestão em MG na seção 8.2 dessa monografia.

Pode-se verificar, haja vista a descrição dos modelos, que o governo do Estado de Minas Gerais, bem como as suas entidades, procuram o aperfeiçoamento constante da qualidade da administração pública de forma a atender às necessidades da sociedade e a servirem de exemplo para outros órgãos que não têm o mesmo nível de maturidade em gestão.



Figura 9: Desafios setoriais e Objetivos Estratégicos do Planejamento 2011 de MG  
 Fonte: Leonardo Ladeira, 2011.

### 4.3 Perspectiva comparada dos Modelos - MEG e EpR

A partir da descrição dos modelos, percebe-se que o MEG e o EpR possuem pontos convergentes e divergentes que conduzem a gestão organizacional para rumos específicos, conforme a sistematização dos dados no Quadro 1 abaixo.

<b>Critério</b>	<b>MEG</b>	<b>EpR</b>
<b><i>Período de implementação</i></b>	2007-2010	2007-2010
<b><i>Sponsors</i></b>	Fundação Nacional da Qualidade	Governo do Estado de Minas Gerais
<b><i>Motivação</i></b>	Aprimoramento da gestão nas organizações brasileiras	Gestão Pública sucateada
<b><i>Público Alvo</i></b>	Qualquer organização	Administração Pública de Minas Gerais
<b><i>Local</i></b>	Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
<b><i>Objetivo</i></b>	Gestão integrada e sistêmica da organização	Tornar Minas o melhor lugar para se viver
<b><i>Base</i></b>	PDCA	PDCA
<b><i>Pilares</i></b>	Liderança; Estratégia e planos; Clientes; Sociedade; Informações e conhecimento; Pessoas; Processos;	Qualidade Fiscal, Eficiência administrativa e <i>Accountability</i>

	Resultados	
<b>Formato</b>	Não prescritivo	Não Prescritivo
<b>Desdobramento</b>	3 estágios de maturidade	1 estágio de maturidade
<b>Principais instrumentos</b>	Não há sugestões de instrumentos	PMDI; PPAG; Acordo de Resultados; Gestão à Vista

Quadro 1: Comparação dos Modelos de Gestão  
 Fonte: Elaborado pela autora

Baseado nos critérios acima, se vê que o MEG e o EpR foram implementados em duas Secretarias de Estado de Minas Gerais diferentes no mesmo período, mas em contextos distintos. Enquanto a SEMAD e a SECTES implementaram o Modelo Estado para Resultados em função de ambas serem alvo das políticas de gestão do Estado, a última foi além e buscou um complemento para o aprimoramento de sua administração por meio do MEG.

Como se viu, o MEG foi criado pela FNQ para proporcionar às organizações brasileiras um modelo sistêmico de gestão organizacional para que elas obtenham a excelência em seu desempenho. Com isso, tanto organizações públicas quanto privadas podem adaptar o modelo às suas especificidades e realidades e desenvolver suas próprias práticas de gestão de acordo com o ambiente em que estão inseridas. O EpR, por outro lado, foi desenvolvido pelo Governo do Estado de Minas Gerais a fim de dar continuidade à reestruturação administrativa pela qual o Estado já havia iniciado. Esse modelo serviu de base, posteriormente, para a reestruturação de outros estados da federação, mas foi elaborado com foco em Minas Gerais. Diante dessa lógica, percebe-se que o MEG é um modelo mais abrangente que o EpR, pois inclusive trás elementos de escolha para a organização dependendo do seu nível de maturidade em gestão.

Com valores e pilares bem diferentes, o MEG não é um modelo prescritivo que define instrumentos e práticas de gestão. No site da FNQ, há bancos de dados com sugestões de melhores práticas que podem ser incorporadas pelos adeptos ao modelo, mas não há obrigatoriedade. Apesar do escopo do EpR conter alguns instrumentos e diretrizes que foram utilizados, a gestão para resultados também é flexível quanto aos métodos de se obter os melhores impactos na organização. Além dessas semelhanças, ambos os modelos seguem o modelo PDCA (Plan, Do, Control, Act) baseado na idéia que o planejamento estratégico deve

ser a base das ações que devem ser controladas e monitoradas a fim de subsidiar um novo planejamento.

## **5 O HISTÓRICO DAS SECRETARIAS DE ESTADO - SEMAD E SECTES**

### **5.1 Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**

A Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD) foi criada pela Lei nº 11.903, de 06 de setembro de 1995. Ela se propõe a planejar, executar, controlar e avaliar as ações setoriais a cargo do Estado relativas à proteção e à defesa do meio ambiente, à gestão dos recursos hídricos e à articulação das políticas de gestão dos recursos hídricos e à articulação das políticas de gestão dos recursos ambientais para o desenvolvimento sustentável.

Desde 2007, a SEMAD coordena o Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (Sisema) criado em 2007 pela Lei Delegada nº 125 de 2007 que agrega os órgãos ligados às questões ambientais em Minas, ou seja, um conjunto de organizações da administração direta e indireta do governo estadual com um objetivo comum: melhorar a qualidade ambiental do Estado de Minas Gerais. Eles garantem aos cidadãos o direito ao meio ambiente sadio e de assegurar a implementação de políticas compatíveis com o desenvolvimento sustentável (Relatório de Sustentabilidade, 2008)

O Sisema realiza o desenvolvimento de pesquisas, a concessão de licenças para a instalação e a operação de empreendimentos de pequeno, médio e grande porte, a fiscalização ambiental, o monitoramento da qualidade ambiental e iniciativas de combate ou de redução dos efeitos das mudanças climáticas. Ele também tem como atribuições a proteção da biodiversidade com ênfase na criação de Unidades de Conservação, a redução dos lixões e o fomento florestal de espécies nativas destinadas à recuperação de áreas degradadas, com destaque para as Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal, além de monitoramento da qualidade das águas, da cobertura vegetal e do ar (Site da SEMAD, 2011).

Ainda conforme o site, a tomada de decisões dentro do sistema é baseada no diálogo e na participação da sociedade nas decisões estratégicas a fim de atender aos interesses públicos. Para isso, os órgãos que constituem o Sisema contam com o suporte de colegiados para as decisões estratégicas. São eles: o Conselho Estadual de Política Ambiental (COPAM) e o Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH). Criado no final dos anos 1970, o COPAM reúne, de forma equilibrada (paritária), representantes do governo e da sociedade civil como,

por exemplo, entidades ambientalistas, comunidade acadêmica, setor empresarial e os próprios cidadãos. Seus membros, por meio de suas unidades descentralizadas, deliberam, dentre outros assuntos, sobre a concessão ou não de uma licença de instalação de um empreendimento no Estado mineiro.

A desigualdade e as especificidades dos governos locais do Estado de Minas Gerais exigem políticas regionais para atender às suas muitas particularidades, que compõem um panorama de diversidade cultural e econômica. A fim de maximizar a eficiência administrativa nas diferentes regiões do Estado, o governo mineiro descentralizou as atividades relativas ao processo de regularização ambiental por meio da criação de nove Superintendências Regionais Regularização Ambiental (Suprams) sob a coordenação da SEMAD e de treze Escritórios regionais sob a supervisão do IEF. Elas estão subordinadas a uma regra única, dentro de uma política matricial (Site da SEMAD, 2011).

As medidas do Choque de Gestão também influenciaram o sistema. Houve a integração dos procedimentos inerentes à regularização ambiental, aliada à melhoria dos índices de eficiência nas atividades de análise e de fiscalização. Antes de ser assumido pela SEMAD, por meio das Suprams, o processo de regularização ambiental era executado pelos órgãos técnicos que compõem o Sisema: FEAM, IEF e IGAM. Os três estão vinculados à área de competência da SEMAD, tendo personalidades jurídicas próprias.

Ainda conforme o Site da SEMAD, para o governo mineiro, a descentralização representou a integração de ações operacionais de proteção ao meio ambiente em quatro agendas: Verde, Azul, Marrom e Branca conduzidas, respectivamente, pelo IEF, IGAM, FEAM e SEMAD. A primeira agenda envolve as questões relacionadas à gestão dos recursos florestais e à biodiversidade. Já a segunda agenda trata da gestão de recursos hídricos. Sob o guarda-chuva da terceira agenda, estão os temas ligados à prevenção e ao controle da poluição e da degradação ambiental. Por fim, a última agenda se refere aos serviços de fiscalização e licenciamento ambiental.

Conforme o Artigo 7 da Lei Delegada nº 125 de 2007, o Sisema é formado pelas seguintes estruturas:

- I - a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD;
- II - o Conselho Estadual de Política Ambiental - COPAM;
- III - o Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CERH;

- IV - a Fundação Estadual de Meio Ambiente - FEAM;
- V - o Instituto Mineiro de Gestão das Águas - IGAM;
- VI - o Instituto Estadual de Florestas - IEF;
- VII - os núcleos de gestão ambiental (NGAs) das secretarias de Estado integrantes do COPAM;
- VIII - a Polícia Ambiental da Polícia Militar de Minas Gerais;
- IX - os comitês de bacias hidrográficas;
- X - as agências de bacias hidrográficas.” (Art. 7, Lei Delegada 125/07)

## **5.2 Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior**

A Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SECTES) foi criada pela Lei 6.953, de 16 de dezembro de 1976, ocasião em que também foi instituído o Fundo Estadual de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (Funcet). Ela tem como objetivo formular e implementar políticas públicas que assegurem o desenvolvimento científico e tecnológico, a inovação e o ensino superior. Além disso, é responsável por todas as ações setoriais a cargo do Estado, relativas ao desenvolvimento e ao fomento da pesquisa e à geração e à aplicação de conhecimento científico e tecnológico. (Site da SECTES, 2011)

Segundo o Relatório de Gestão da SECTES e a Lei Delegada nº 115/2007, compete a SECTES:

- “a ) Formular e coordenar a política estadual de ciência e tecnologia, supervisionando sua execução nas instituições estaduais de ensino superior, bem como o impacto dessas políticas;
- b) Elaborar planos e programas em articulação com a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG) e acompanhar a execução de projetos desenvolvidos por órgãos e entidades do Poder Executivo na área de ciência e tecnologia; Estimular a execução de pesquisas básicas e aplicadas por meio do aperfeiçoamento da infra-estrutura de prestação de serviços técnico-científicos no Estado;
- c) Articular-se com organizações de pesquisa científica e tecnológica e de prestação de serviços técnico-científicos, públicas ou privadas, objetivando a compatibilização e a racionalização de políticas e programas na área de ciência e tecnologia e a promoção da inovação tecnológica, tendo em vista a

transferência de tecnologia para o setor produtivo no Estado e o aumento da competitividade;

d) Promover o levantamento sistemático de oferta e demanda de ciência e tecnologia e difundir informações para órgãos e entidades;

e) Manter intercâmbio com entidades nacionais e estrangeiras para o desenvolvimento de planos, programas e projetos de interesse da área de ciência e tecnologia;

f) Participar do Sistema Nacional de Normalização, Metrologia e Qualidade Industrial - INMETRO;

g) Incentivar o conhecimento científico e tecnológico mediante a pesquisa, a extensão e a formação de recursos humanos em nível universitário e técnico-profissionalizante;

h) Regular, supervisionar e avaliar o ensino superior estadual em regime de colaboração com o Conselho Estadual de Educação, observada a legislação pertinente.” (Relatório de Gestão, 2010)

Importa acrescentar que, a partir do Decreto 44.418 de 12 de dezembro de 2006, foi criado o Sistema Mineiro de Inovação – SIMI cuja finalidade é promover convergência de ações governamentais, empresariais, acadêmicas de pesquisa e tecnologia para o desenvolvimento da inovação no Estado de Minas Gerais.

Por fim, as entidades vinculadas à SECTES são: a Fundação Centro Internacional de Educação, Capacitação e Pesquisa Aplicada em Águas (Hidroex), a Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes), a Universidade do Estado de Minas Gerais (Uemg), o Instituto de Geociências Aplicadas (IGA), o Instituto de Pesos e Medidas do Estado de Minas Gerais (Ipem), a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (Fapemig), a Fundação Centro Tecnológico de Minas Gerais (Cetec) e a Fundação Helena Antipoff (FHA).

## 6 OS MODELOS DE GESTÃO NAS SECRETARIAS DE ESTADO

### 6.1 Percepção dos Dirigentes

A análise da implantação dos modelos de gestão nas secretarias de estado buscou a percepção dos altos dirigentes envolvidos no processo (Roteiro de Entrevista em anexo). Ao serem perguntados pelo contexto imediatamente anterior à implementação do EpR na SEMAD, o Entrevistado A mencionou que a secretaria tinha como instrumento de gestão apenas o Acordo de Resultados de 1ª etapa com o Projeto Estruturador Meta 2010 e com a Agenda Setorial que contemplava metas e resultados pouco expressivos. O Entrevistado B afirmou que não havia indicadores de impacto e específicos para o Sisema. Ele alegou que, desde 2005, os projetos estruturadores faziam parte da rotina da SEMAD, mas não existia uma política de fortalecimento da gestão, assim como enfatizou o Entrevistado C. Além disso, o Entrevistado A mencionou que não havia uma rotina de acompanhamento e monitoramento de resultados exceto as reuniões de “*Status Report*” que monitoravam o projeto estruturador.

“O nível operacional da organização não se envolvia nem contribuía para a elaboração da estratégia do órgão (...), o IGAM não executava ações a fim de melhorar a qualidade da água e realizava apenas o monitoramento (...) e a FEAM sofreu um enfraquecimento diante da transferência de algumas de suas atividades para a SEMAD” (Entrevistado A)

Todos os entrevistados disseram que, no período anterior ao EpR, a secretaria estava submetida ao modelo Choque de Gestão, estabelecido pelo Governo do Estado à época. O Entrevistado C completou que de 2003 a 2006, o órgão ficou dependente da SEPLAG e das orientações que esta passava a respeito do Choque de Gestão.

Com relação à rotina de gestão da SEMAD, os entrevistados mencionaram o processo de reestruturação e integração física que o Sisema passava. O IEF, FEAM, IGAM e SEMAD passaram a ter sede única na Rua Espírito Santo em Belo Horizonte e os três primeiros órgãos tiveram as suas autonomias administrativa/financeira transferidas para o último órgão por meio da criação da Subsecretaria de Inovação e Logística (SIL). Segundo o Entrevistado B, a integração culminou na percepção de que algumas unidades administrativas realizavam a mesma atividade, o que causava desacordo quanto às funções de cada órgão. As metas e indicadores eram elaborados no modelo *Top Down*, ou seja, eles eram impostos pela alta

direção sem a participação dos técnicos. Dessa forma, o processo de “integração forçada” (Entrevistado D) foi acompanhado pela insatisfação dos servidores.

Em seguida, questionou-se quais eram as principais demandas dos servidores antes da implantação. Os entrevistados foram unânimes ao dizer que a maior reivindicação era por melhores salários e pelo aprimoramento das carreiras técnicas. O Entrevistado B acrescentou que os servidores demandavam por cursos de qualificação e de treinamento e o Entrevistado C citou a grande distância entre a alta direção e o nível operacional da organização, principalmente nos momentos de elaboração da estratégia.

Com relação às principais críticas dos *stakeholders*, os entrevistados também tiveram uma só resposta: a sociedade cobrava por um processo de licenciamento mais eficaz, pois este era lento e moroso. O Entrevistado B complementou ao dizer que as partes interessadas também requeriam um marco legal referente à regularização ambiental mais claro e transparente.

Na segunda etapa da entrevista, os dirigentes foram indagados sobre o início da implantação do modelo e foram convidados a resumirem o que era o modelo EpR. Quanto a primeira pergunta, os entrevistados foram enfáticos ao mencionarem o ano de 2007 exceto o Entrevistado C que considerou como início a elaboração do planejamento estratégico da SEMAD em 2008. Quanto a segunda pergunta, o Entrevistado A disse que o modelo EpR se resumia no desdobramento do planejamento estratégico para metas mais específicas. Não obstante, “...o modelo inseriu a avaliação executiva de indicadores e de projetos, mas não atingiu o nível operacional da organização bem como não deu ênfase na capacitação e no treinamento dos servidores nem no gerenciamento de processos”. O Entrevistado B acrescentou que era um centro de políticas de Estado cujo foco era a elaboração e o monitoramento de indicadores com pouca interferência nos projetos estruturadores. Já o Entrevistado C falou que o EpR foi uma ferramenta da administração pública concentrada em entregas e resultados tangíveis para a sociedade com vários instrumentos de gestão como o Acordo de Resultados, Projetos Estruturadores e Gestão à Vista. Por fim, o Entrevistado D disse que foi uma tentativa de alinhamento estratégico do governo de MG, pois o governo era grande e desalinhado estrategicamente.

Após esse momento, perguntou-se sobre a existência de suporte interno e externo na implantação do EpR e como esse suporte contribuiu para o processo. O suporte externo da Consultoria Symnetichs, que auxiliou na elaboração do planejamento estratégico do Sisema

(Mapa do Caminho), foi citado por todos os entrevistados. O suporte interno ficou por conta da Sumin (Superintendência de Modernização Institucional da SEPLAG) que auxiliou na realização dos Workshops e do *Balance ScoreCard* (BSC). O Entrevistado B citou que ambos os suportes transferiram *know-how* para os dirigentes dos órgãos, mas que os indicadores não foram bem elaborados. O Entrevistado C disse que o apoio externo foi fundamental em função do baixo nível de maturidade em gestão dos servidores a frente do processo.

Em seguida, os correspondentes da SEMAD dissertaram a respeito do processo de implementação em si contemplando a unidade administrativa e as pessoas que o lideraram, as suas maiores dificuldades e facilidades, a receptividade dos servidores e a participação da sociedade.

A Diretoria de Gestão Estratégica, que era uma equipe da SIL, foi citada por todos os entrevistados como a unidade que liderou o processo de implantação ao longo do período 2007-2010. O subsecretário de inovação e logística da época, também foi citado como liderança ativa na implementação pelos Entrevistados A e C, pois ele participou da concepção do modelo de gestão juntamente com a SEPLAG.

O Entrevistado A citou como dificuldades a resistência dos servidores e a conseqüente falta de envolvimento e engajamento na utilização dos instrumentos de gestão, os servidores com visões diferentes de gestão e os indicadores que não eram de impacto, ou seja, não culminavam em resultado concreto para a sociedade. Os Entrevistados B e C enfatizaram que, mesmo com formação do Sisema, os servidores não tinham uma visão sistêmica para elaborar um planejamento único dos órgãos. A ausência de conhecimento técnico em gestão da alta liderança também foi citada como um problema pelo Entrevistado C. O Entrevistado D citou que o desalinhamento de informações entre as áreas Sumin, Programa Estado para Resultados e GERAES, todas da SEPLAG, culminou na falta de padronização do modelo EpR.

Os Entrevistados A e C concordaram que o fator facilitador foi o engajamento dos servidores nos workshops depois de vencida a resistência inicial, o que culminou em entregas realizadas. O Entrevistado B citou também a competência técnica dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGGs) que auxiliaram no processo de implantação. Por fim, o Entrevistado D não citou nenhum dos itens acima, mas observou que o desenvolvimento do escritório de projetos na SEMAD foi fundamental para a obtenção dos bons resultados.

Com relação à má receptividade dos servidores ao modelo, o Entrevistado C citou que a ausência de engajamento era uma forma de protesto à falta de participação no processo de planejamento do órgão. Dessa forma, conforme o Entrevistado D, os servidores estavam alheios à estratégia da SEMAD. Os Entrevistados B, C e D mencionaram que a participação da sociedade se deu através dos órgãos deliberativos do Sisema formados por atores da sociedade civil organizada como, por exemplo, o COPAM.

Com relação aos impactos esperados e produzidos pelo EpR, o Entrevistado A falou que o impacto esperado era a distribuição de metas e atividades para todos os servidores, ou seja, explicitar a estratégia do órgão ao nível operacional. Por meio da visualização da missão e da visão do Sisema, os servidores poderiam visualizar o seu papel dentro da estratégia. O Entrevistado D citou que se esperava o fortalecimento da necessidade de integração da SEMAD com os outros órgãos do meio ambiente o que, segundo ele, não ocorreu por completo.

O Entrevistado A citou que o principal resultado alcançado foi o desenvolvimento, a consolidação e o reconhecimento de um escritório de projetos do Sisema, citado também pelo Entrevistado D. Além disso, os Entrevistados C e D ressaltaram que houve uma ampliação do conhecimento de gestão e o estreitamento da relação das equipes com o orçamento e com o planejamento. Nas atividades finalísticas, os resultados se resumiram à taxa de execução dos projetos estruturadores que foram monitorados pelo GERAES. Outro resultado citado foi uma maior preocupação da SEMAD com a qualidade do dispêndio de seus recursos públicos.

Ao serem questionados pelas virtudes do EpR, foram citadas: o gerenciamento de projetos, os compromissos acordados em nível de equipe, o desdobramento da estratégia, o alcance dos objetivos comuns da SEMAD, a qualidade e a transparência do gasto, as políticas de incentivo como o Prêmio por Produtividade, a aproximação do servidor com a estratégia do órgão e o comprometimento com o resultado.

Entretanto, dois dos entrevistados da SEMAD disseram que o modelo ficou aquém das expectativas geradas. O BSC iniciado não foi finalizado, segundo o Entrevistado C e o Entrevistado B completou ao dizer que modelo poderia ter proporcionado mais ferramentas e práticas de gestão para garantir a efetividade do gasto público e o cuidado com a gestão interna da SEMAD. Todos os entrevistados concordaram prontamente quando questionados se a adoção de um outro modelo mais abrangente e com mais ferramentas poderia ter trago melhores resultados para a SEMAD, pois o foco do EpR era ainda restrito se comparado aos vários componentes da gestão de uma organização.

Com relação aos próximos passos da SEMAD relacionados à gestão, os Entrevistados A e C citaram que seria fazer com que a estratégia alcance todos os servidores da organização e que eles participem mais da elaboração desta. Os Entrevistados A e B complementaram dando ênfase na capacitação e na qualidade de vida dos servidores assim como na importação da participação da sociedade no planejamento das ações de governo. Não obstante, o Entrevistado C disse que é necessário refazer o planejamento estratégico da SEMAD de acordo com as novas diretrizes do Estado.

Na última etapa da entrevista, a respeito da contribuição do novo modelo do Estado “Gestão para a Cidadania” para a SEMAD, todos os entrevistados disseram que a inserção da avaliação do usuário final sobre o planejamento das ações do Governo poderá contribuir muito para o momento atual da administração pública, pois propicia a participação e o controle social. “Pensar em redes de desenvolvimento favorece a integração dos órgãos e dos atores envolvidos para agir em conjunto. (...) O meio ambiente tem muitas oportunidades de realizar parcerias com agentes interessados de forma a trazer a sociedade civil para dentro das decisões estratégicas do governo.”, disse o Entrevistado C. Entretanto, eles alertaram que esse é um movimento incipiente e que talvez nem o Estado nem a sociedade estejam prontos para esse novo modelo.

No caso da SECTES, o roteiro da entrevista permaneceu o mesmo, mas foi adaptado para que as respostas abrangessem os dois modelos de gestão implementados na mesma, EpR e MEG, e não apenas um como na SEMAD.

No primeiro momento da entrevista, perguntou-se o motivo que levou a SECTES a buscar um outro modelo de gestão como o MEG. O Entrevistado A menciona que a secretaria buscava por uma melhoria da sua gestão e de seus resultados. Além disso, o órgão desejava uma maior visibilidade de seus trabalhos perante ao Estado e à sociedade e precisava de auxílio no planejamento estratégico, conforme foi dito pelo Entrevistado B.

Segundo o Entrevistado A, assim como os demais órgãos da administração direta do Estado, a SECTES possuía rotinas e burocracias desalinhadas com a gestão, ou seja, não havia visão sistêmica. O Entrevistado C mencionou que a secretaria não possuía ferramentas de gestão nem projetos estruturadores em função da escassez de recursos destinados a Ciência, Tecnologia e Inovação (CTI). Na época, a SECTES também estava submetida apenas ao modelo Choque de Gestão.

Com relação às demandas, a sociedade requeria que o governo investisse mais em CTI e ensino superior, pois havia pouco incentivo à pesquisa e poucos resultados tangíveis em função da baixa valorização dessas áreas, segundo Entrevistado C. Os entrevistados mencionaram que os servidores demandavam pela sua qualificação, valorização e participação além da melhoria salarial de suas carreiras, transparência na gestão interna da secretaria e qualidade de vida no trabalho.

No segundo momento, os entrevistados mencionaram que tanto o EpR quanto o MEG começaram a ser implantados em 2007. O EpR, segundo o Entrevistado B, se resumia no planejamento estratégico dos órgãos estatais assim como a elaboração e o monitoramento de indicadores e metas. Para ele, o modelo era voltado para instrumentos e não para práticas de gestão. Já o MEG é mais rico e abrangente em termos de gestão. Ele considera elementos que o EpR não o faz como, por exemplo, a liderança, as pessoas, a sociedade e os processos internos. Dentre as semelhanças entre os modelos encontram-se a busca por melhores resultados, o alinhamento com a estratégia e a visão de futuro. Como diferença, o Entrevistado A ressaltou que o EpR não leva em consideração o aprendizado organizacional, a geração de valor, a valorização das pessoas e a responsabilidade socioambiental. Reiterando essas opiniões, o Entrevistado D cita que o EpR era uma política do Estado que criou ferramentas de gestão e o MEG, com sua visão mais ampla, organizou a secretaria para que ela pudesse implementar os instrumentos do primeiro.

Quando questionados a respeito do auxílio que receberam para as implementações, os Entrevistados A e D falaram que, no EpR, houve suporte interno da SEPLAG na orientação de workshops e suporte externo de uma consultoria para a elaboração do planejamento estratégico. No MEG, o suporte interno foi feito pela Coordenadora da Equipe de apoio a Gestão Estratégica - EAGE e pela Ex- Presidente da Utramig, que já havia implantado o MEG na organização (Entrevistado A). O Entrevistado B também considerou o suporte da alta direção que tinha conhecimento técnico sobre gestão de organizações. Como suporte externo, teve-se a capacitação dos servidores em gestão por consultores contratados e no MEG pelo Instituto Qualidade Minas (IQM). O EpR e o MEG contribuíram para a melhoria dos resultados alcançados e no alinhamento da estratégia entre Estado, secretaria e servidores. Entretanto, o MEG trouxe benefícios extras como o aprimoramento dos processos internos, da responsabilidade socioambiental e da valorização dos servidores (Entrevistado A).

Os entrevistados citaram a EAGE como principal responsável por gerenciar os processos de implantação. Além dela, foram citados também o Secretário de Estado, o Chefe de Gabinete e a Superintendente de Planejamento, Gestão e Finanças. O processo se deu de forma lenta e gradual, desde o conhecimento dos modelos pelos líderes até os servidores. Conforme o Entrevistado A, houve a organização de processos, depois a definição de estratégias seguida pelo alinhamento, incluindo o EpR.

Como fator dificultador, o Entrevistado A citou a internalização dos conceitos e mudanças na cultura organizacional. Já o Entrevistado B mencionou a falta de conhecimento técnico dos servidores e a mobilização dos servidores para que houvesse a disseminação dos modelos. As facilidades resumem-se no conhecimento de gestão do Secretário de Estado e o fato da alta direção ter “comprado a idéia” do MEG e cobrado a colaboração dos servidores. De acordo com o Entrevistado D, a receptividade dos servidores foi boa, pois o órgão estava investindo na qualidade da gestão que traria benefícios diretos para eles.

A participação da sociedade se deu, segundo o Entrevistado A, juntamente aos projetos estruturadores como os Arranjos Produtivos Locais (APLs), a Rede de Formação Profissional (RFORM) e a Rede de Inovação Tecnológica (RIT). Entretanto, para os Entrevistados B e D, a sociedade foi ouvida durante o planejamento estratégico quando o meio acadêmico e empresarial foram consultados para a definição das políticas públicas da secretaria como os projetos estruturadores.

Os resultados esperados foram o aprimoramento da gestão pública dentro da secretaria e o ganho de maior visibilidade perante ao Estado e ao governo (Entrevistados A e B). O Entrevistado D ressaltou que esperava-se aumentar a competitividade das empresas mineiras diante do mercado nacional e internacional, a geração de empregos de qualidade e a renda dos profissionais da área técnica da SECTES.

Além da excelência na gestão e melhoria dos resultados, mais recursos financeiros foram obtidos para o financiamento de projetos da SECTES. Não obstante, o Entrevistado A frisou o reconhecimento da secretaria frente às organizações que buscam excelência no Estado de Minas Gerais com a premiação na faixa Prata no ciclo 2010 do Prêmio Mineiro de Qualidade 2010, a melhoria da imagem frente às universidades, empresas e instituições de ciência e tecnologia. “O EpR e o MEG melhoraram os ambientes de incubação, incentivaram a criação e o desenvolvimento de centros de pesquisa e a retenção de talentos em Minas Gerais”, disse o Entrevistado D.

Segundo os correspondentes da SECTES, os resultados obtidos foram condizentes com os esperados, porém, a gestão precisa ser continuamente trabalhada. Como houve mudanças de governo, precisa-se retomar e capacitar novos líderes e servidores e dar continuidade no ciclo de avaliação do MEG a fim de aprimorar o nível de maturidade de gestão da organização e obter melhores resultados perante a avaliação externa do MEG. O MEG acrescentou muito para a gestão da secretaria, pois o EpR sozinho não conseguiria abranger todos os critérios fundamentais de uma gestão eficiente. O EpR seria, portanto, uma parte do MEG que é mais amplo e sistêmico.

Nessa parte da entrevista, foi inserida uma nova pergunta: se outro órgão quisesse implementar o MEG, quais seriam os principais requisitos para que houvesse sucesso? Os entrevistados, exceto o C, ressaltam que, deve-se realizar o convencimento da alta direção. O Entrevistado A completa que é necessário investir em capacitação, treinamento e que deve-se ter um responsável que seja experiente no MEG dentro do órgão ou contratar uma consultoria externa.

Para finalizar a entrevista, o Entrevistado A citou que a “Gestão para a cidadania” já vinha sendo trabalhada no SIMI e nos Comitês gestores dos APLs e Pólos de Excelência e Inovação. “Esse modelo continua sendo uma parte do MEG nos critérios relativos à estratégia e clientes.” “É fundamental que o cidadão participe mais do planejamento mesmo sendo um processo novo e que pode não dar certo”, disse o Entrevistado B. O Entrevistado D frisou que a cultura brasileira não está acostumada a trabalhar em rede, mas que o modelo é um avanço que precisa ser feito dentro de Minas Gerais.

Os depoimentos acima descritos vão de encontro com as informações secundárias coletadas, garantindo-se ainda mais a imparcialidade da avaliação dos modelos nas secretarias de estado.

## 6.2 Análise dos resultados da SEMAD e da SECTES

Foram analisados os Relatórios de Avaliação do Acordo de Resultados de 2ª etapa 2010, elaborados pela Comissão de Avaliação e Acompanhamento do Acordo de Resultados, por possuírem informações que pudessem corroborar ou não com a percepção dos entrevistados por meio de indicadores comuns às duas secretarias.

No indicador “Número de dias de inscrição no CAUC”, a SEMAD permaneceu inadimplente durante 52 dias enquanto a SECTES não foi inscrita. O “Tempo médio para emissão de pareceres e notas jurídicas sobre licitações, contratos, convênios e editais” foi de 3,4 dias úteis para a primeira e de 1,7 dias úteis para a segunda. Com relação às atividades de planejamento, gestão e finanças, as secretarias obtiveram os seguintes resultados mostrados no Quadro 2:

<b>Indicador</b>	<b>SEMAD</b>	<b>SECTES</b>
Pagamentos no prazo	98,12%	100%
Índice de contratos renovados no prazo	89,10%	100%
Índice de compras eletrônicas – Pregão e COTEP	85,43%	100%
i-GOV	93,85%	94,61
Tempo médio para publicação de benefícios	35	16
Tempo médio para taxaço de benefícios	17	15

Quadro 2: Comparação de resultados de Itens Comuns  
Fonte: Elaborado pela autora

Os únicos indicadores em que a SEMAD possui resultado superior ao da SECTES foram o “Índice médio de execução do Plano Anual de Auditoria” em que esta obteve 98,12% e aquela 96,40% e a “Taxa de aquisição de papel A4 reciclado”: 99,79% e 80%, respectivamente.

Na atividade finalística das secretarias, não foi diferente. O Relatório de Avaliação da SECTES apontou 97,95% de execução das ações dos projetos estruturadores enquanto a SEMAD obteve 78,69% de execução. A nota do Acordo de Resultados de 1ª etapa de 2010 dos órgãos espelhou este resultado quando englobou além dos projetos estruturadores, a Agenda Setorial, os Indicadores Finalísticos e a Qualidade do Gasto. A SEMAD ficou com a nota de 7,94 e a SECTES, 8,93.

Tomando como base o Relatório de Sustentabilidade 2009 da SEMAD e o Relatório de Gestão de 2010 da SECTES, verifica-se que as características dos modelos de gestão estão refletidas em suas práticas e instrumentos.

A partir do final de 2008 e início de 2009, a SEMAD passou por uma reestruturação interna para integrar as atividades dos órgãos do Sisema. Algumas das dificuldades desse processo foram a criação de comunicação interna efetiva e permanente, a resistência dos servidores de órgãos inicialmente independentes, a construção de uma nova cultura interna e de uma nova atuação convergente e transversal e a rotatividade de técnicos ambientais, perdidos para a iniciativa privada. Uma alternativa para minimizar esses impactos foi a adoção de instrumentos do EpR e a criação de práticas relacionadas ao objetivo deste.

Em recursos humanos, uma das mudanças se deu por meio da avaliação de resultados e do prêmio por produtividade que tornou mais coerente a relação entre os benefícios e os resultados alcançados individual e coletivamente. Uma inovação, porém, se referiu à educação corporativa que se desenvolveu por meio de um sistema. Para isso, foi adquirido um sistema capaz de contemplar a gestão da aprendizagem, da colaboração, do desempenho e de talentos, desenvolveu cursos a distância e capacitou colaboradores para promover a gestão desses recursos. Fruto desse trabalho, subsidiado pelo Banco Mundial, nasceu a Estação do Saber. A Estação do Saber é um portal corporativo no qual cursos a distância, a gestão do desempenho dos servidores e a gestão de talentos da instituição deverão ocorrer. Os benefícios dessa nova postura institucional são promover a aprendizagem sobre temas de interesse relativos à estratégia do Sisema, não somente para colaboradores internos, como também para colaboradores externos. Em 2009, foram desenvolvidos os primeiros cursos disponíveis no Sistema: a Trilha Básica de Regularização Ambiental – curso básico sobre o

processo de regularização ambiental em Minas Gerais – e o Cheguei... E agora? – curso introdutório para todos os novos colaboradores do Sisema. A comunicação externa era feita pelo Portal do Meio Ambiente com a veiculação de notícias e a interna por meio de comunicados e newsletters.

Com relação à SECTES, o maior problema antes da implementação dos modelos era a ausência de práticas de gestão eficientes e de recursos para a execução de projetos de CTI. Dessa forma, várias práticas foram adotadas de acordo com os critérios do MEG.

<b>Critério do MEG</b>	<p align="center"><b>Práticas</b></p> <p align="center"><i>(as práticas em itálico foram realizadas também pela SEMAD)</i></p>
<b>Liderança</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li align="center">- Reunião Bimestral com servidores</li> <li align="center"><i>- Reunião Gerencial semanal</i></li> <li align="center">- Seminário de Encerramento de Exercício "Resultados, Reflexões e Aprendizado"</li> <li align="center">- Seminário Anual dos Projetos Estruturadores</li> <li align="center">- Código de conduta ética do Servidor Público e da Alta Administração Estadual</li> <li align="center"><i>- Acordo de Resultados</i></li> </ul>
<b>Estratégias e Planos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li align="center">- Planos Diretores 2007/2011 – 2009/2013</li> <li align="center">- Matriz SWOT</li> <li align="center">- Reunião de Análise da Estratégia - RAE</li> <li align="center"><i>- Reuniões com os Conselhos</i></li> <li align="center">- Sistema de Monitoramento Estratégico - STRATWS</li> <li align="center"><i>- Reuniões de Monitoramento dos Projetos e ações da SECTES (Agenda Setorial, Status Report, Comissão de Acompanhamento e Avaliação do Acordo de Resultados)</i></li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ações de Comunicação da SECTES (Manual de Identidade Visual, Fique de Olho, Inovaldo, intranet, enquetes, clippings)</li> </ul>
<b>Clientes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistema Mineiro de Inovação - SIMI</li> <li>- <i>Projetos estruturadores e projetos especiais</i></li> <li>- Encontros de Inovação</li> <li>- Reuniões de governança do APL</li> <li>- <i>Reuniões dos Conselhos</i></li> <li>- Reunião Gerencial Semanal com a participação das Entidades Vinculadas</li> <li>- Inovatec</li> </ul>
<b>Sociedade</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Política de Responsabilidade Socioambiental</li> <li>- <i>Programa AmbientAÇÃO</i></li> <li>- Pólo de Excelência em Recursos Hídricos, Florestas, Mineral e Metalúrgico</li> <li>- Centro Minas Design (Rede Setorial de Madeiras e Móveis)</li> <li>- Projeto Biota Minas (Livro)</li> <li>- <i>Núcleo de Gestão Ambiental - NGA</i></li> <li>- Participação de servidores em conselhos estaduais de políticas públicas</li> <li>- Projeto TEIA</li> <li>- Semana Nacional de C&amp;T</li> </ul>
<b>Informações e Conhecimento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistema de Controle e Acompanhamento da Inclusão Digital (DADOS)</li> <li>- <i>Sistemas corporativos (SIAFI, SIAD, SISAD, SISAP, SIGPLAN)</i></li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistema de Monitoramento Estratégico - STRATWS</li> <li style="padding-left: 40px;">- Gestão de Documentos</li> <li style="padding-left: 40px;">- Prospecção e Monitoramento de indicadores</li> <li style="padding-left: 40px;">- SIMI e Plataforma Operacional do SIMI</li> <li style="padding-left: 40px;">- Encontros de Inovação</li> <li>- Lei Mineira de Inovação, Núcleos de Inovação Tecnológica (NITs), Rede Mineira de Propriedade Intelectual <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bureau de Inteligência</li> <li>- Política de Comunicação</li> <li>- Banco de dados dos projetos</li> <li>- Reunião Gerencial Semanal</li> <li>- Prática de Retenção do Conhecimento</li> <li>- Relatório de Atividades</li> </ul> </li> <li>- Livro: “Minas Avança na Economia do Conhecimento” - Inovação: uma face do Estado para Resultados</li> </ul>
<p><b>Pessoas</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Processo de recrutamento e seleção internos e externos (concurso, entrevistas, análise de currículo)</i></li> <li style="padding-left: 40px;">- <i>Processo de contratação de estagiários</i></li> <li style="padding-left: 40px;">- Programa de Integração dos servidores e colaboradores</li> <li>- Capacitação dos servidores no Modelo de Excelência da Gestão <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Plano Anual de Desenvolvimento dos Servidores - PADES</i></li> <li>- <i>SISAD – Sistema de Avaliação de Desempenho</i></li> </ul> </li> <li>- Relatório de atividades referente a avaliação de bolsistas</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Gratificação Temporária Estratégica (GTE) / Função Gratificada (FGD)</i></li> <li style="padding-left: 40px;">- <i>Prêmio por Produtividade</i></li> <li style="padding-left: 40px;">- Programa de Valorização dos Servidores</li> <li style="padding-left: 40px;">- Pesquisa de Clima Organizacional</li> <li style="padding-left: 40px;">- Certificações Ocupacionais (DRH e SPGF)</li> <li style="padding-left: 40px;">- Programa de Desenvolvimento dos Gestores - PDG Minas</li> <li>- <i>Plano de Gestão e Desenvolvimento Individual (PGDI) e Avaliação de Desempenho Individual (ADI, AED e EDGP)</i></li> </ul>
<p><b>Processos</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li style="padding-left: 40px;">- Gerenciamento da Rotina</li> <li style="padding-left: 40px;">- Sistema Mineiro de Inovação - SIMI</li> <li>- Controle dos principais processos através da Reunião Gerencial</li> <li style="padding-left: 40px;">- <i>Certificação digital dos documentos do SIAFI</i></li> <li>- Sistema de informações estratégicas e apoio à tomada decisões - Stratws</li> <li>- Monitoramento das redes utilizadas pelas unidades CVTs e Telecentros</li> <li>- <i>Elaboração anual de inventários e gerenciamento dos itens através do SIAD</i></li> <li>- <i>Qualificação e seleção de fornecedores segundo legislação específica (Lei Federal 8.666/93)</i></li> <li>- Elaboração do orçamento alinhando PMDI, PPAG, LDO, LOA e Acordo de Resultados</li> <li>- <i>Gestão de recursos econômico-financeiros através do Sigplan, Siafi, Sisor, Geraes, Armazém Siafi (Business Object), reuniões de Status Report</i></li> </ul>

	- Captação de recursos de organismos de fomento à pesquisa ou entidades de ensino nacionais ou internacionais, públicas ou privadas (executada pela ACRP)
<b>Resultados</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Resultados Econômico-Financeiros</li> <li>- Resultados Clientes e Mercado</li> <li>- Resultados Sociedade</li> <li>- Resultados Pessoas</li> <li>- Resultados Processos Principais do Negócio e Processos de Apoio</li> <li>- Resultados Fornecedores</li> </ul> <p><i>- Resultados relativos ao Acordo de Resultados, Projetos Estruturadores, Indicadores de Resultados Finalísticos, Indicadores da Racionalização do Gasto, e outros relacionados à Gestão Estratégica.</i></p>

Quadro 3: Práticas de Gestão da SECTES

Fonte: Elaborada pela autora

Conforme explicitado no Quadro 3, a SECTES elaborou e implementou várias práticas que atenderam às expectativas de suas partes interessadas sejam elas servidores, colaboradores, clientes ou sociedade. Dentre estas estão as advindas do modelo EpR, as quais a SEMAD também realizou. Todavia, percebe-se que essas práticas eram obrigatórias para os órgãos da administração direta do Estado e não criam grande impacto em áreas como Estratégias e planos, Clientes, Sociedade e Informações e conhecimento, assim como notado nas entrevistas. Por conseguinte, verifica-se que o MEG engloba um maior número de variáveis que afetam uma organização. Uma prova disso foram alguns indicadores extras monitorados pela SECTES como, por exemplo: “Limite de gastos com despesa típica de área meio”, “Número de Remanejamentos Orçamentários”, “Taxa de Execução do Plano de Comunicação elaborado pela ACS e aprovado pelo Secretário”, “Índice de servidores capacitados no Modelo de Excelência da Gestão” e outros específicos de sua área finalística que não estavam contidos nos Acordo de Resultados de 1ª e 2ª etapa.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo principal dessa monografia foi analisar os impactos e resultados de modelos de gestão na SEMAD e na SECTES de forma a verificar se a implantação de dois modelos traria maior aprimoramento para a administração pública do que um modelo isoladamente. Para isso, tomou-se os modelos Estado para Resultados e Modelo de Excelência da Gestão, sendo que a SEMAD utilizou apenas o primeiro e a SECTES implantou os dois.

O EpR propunha para a administração pública do Estado de Minas Gerais a gestão por resultados, ou seja, a elaboração de instrumentos e práticas de monitoramento e controle para que impactos tangíveis e úteis para a sociedade pudessem ser alcançados. O MEG propunha às organizações uma série de critérios e fundamentos que deveriam ser trabalhados por meio de práticas e instrumentos de gestão para que esta tivesse condições de atingir melhores resultados de forma sistêmica e integrada.

Viu-se, pela análise dos resultados, que um conjunto de fatores culminou na verificação de que o complemento do MEG ao EpR foi fundamental para que os resultados da SECTES se sobressaíssem em relação à SEMAD. Isso porque, o EpR não contemplava todas as áreas da gestão dentro de uma organização, como por exemplo, a liderança, a sociedade, os clientes, a qualidade de vida dos servidores, a responsabilidade socioambiental, processos e informações. Pode-se perceber pelas entrevistas que o nível operacional da SEMAD estava totalmente alheio à elaboração da estratégia e do planejamento do órgão. Portanto, não pode incluir as suas necessidades nem os pontos fracos e as fraquezas da secretaria. Essa alienação se refletiu no engajamento e motivação dos servidores no alcance de metas e prazos e, conseqüentemente, nos resultados. As práticas de gestão, por sua vez, estavam restritas às estratégias de como se obter um resultado, não se preocupando com a qualidade de vida do servidor, com a percepção e interação com os *stakeholders*, com o redesenho de processos, com a aproximação entre a liderança e os servidores e com a segurança e o fluxo das informações.

Por outro lado, a alta direção da SECTES, auxiliada por um roteiro de requisitos do MEG a serem preenchidos, incluiu a gestão de riscos, as reuniões participativas com os servidores, a Assessoria de Comunicação próxima e atenta às necessidades do nível operacional, a preocupação com o meio ambiente e com a interação com as partes interessadas, a gestão da informação, dentre outras práticas.

Além disso, o MEG focava em uma visão sistêmica e integrada da organização, o que o EpR não dava prioridade, ocasionado em resistências e entraves para inovações. Essas diferenças fizeram com que a SECTES se estabelecesse em um patamar superior de maturidade de gestão se comparada à SEMAD.

Como limitações desse trabalho cita-se o limitado escopo da amostra já que se tratou de estudos de casos de apenas duas secretarias com perfis diferenciados apesar de possuírem quantidade parecida de servidores. Outra limitação foi o fato de as informações gerenciais das duas secretarias estarem dispostas de forma distinta (Relatório de Sustentabilidade e Relatório de Gestão), com dados e indicadores que não propiciavam um referencial comparativo efetivo. Além dessas, tem-se a dificuldade de mensurar qual órgão obteve melhores resultados em suas atividades finalísticas, pois os indicadores são específicos para as funções do órgão e as metas são estabelecidas pela própria secretaria, deixando o resultado sujeito às subjetividades do processo de pactuação de metas e ao ambiente externo à organização bem como o contexto em que está inserida como, por exemplo, a fase de integração dos órgãos que compunham o SISEMA. Além disso, pode-se citar que fatores internos influenciaram os órgãos de maneira diversa e impactaram os resultados como a cultura organizacional e a maturidade de gestão de cada secretaria.

Dessa forma, as sugestões para um próximo trabalho são ampliar este estudo para outras secretarias, estados da federação e até outros níveis de governo como prefeituras e governos nacionais e o uso maior de fontes secundárias comuns para propiciar a avaliação imparcial dos modelos. Além disso, poder-se-ia ter ampliado o estudo de caso para servidores do nível operacional das organizações a fim de se obter outros pontos de vista.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luis. **O impacto do modelo gerencial na administração pública: Um breve estudo sobre a experiência internacional recente.** 52p. Cadernos ENAP; nº10, Brasília, 1997.

ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **RAP (Revista da Administração Pública)**, Rio de Janeiro, Edição Especial Comemorativa 1967-2007, 2007. p. 67-86.

BRASIL, Instituto de planejamento econômico e social/Secretaria de modernização e reforma administrativa. **Modernização Administrativa**, Brasília, [s.n.] 1978. 444p.

BRESSER, Luiz Carlos Pereira. Da Administração Pública Burocrática à Gerencial. **RSP (Revista do Setor Público)**, Brasília, Ano 47, n. 1, Janeiro/Abril. 1996.

CORREIA, Izabela Moreira. Planejamento estratégico e gestão pública por resultados no processo de reforma administrativa do estado de Minas Gerais. **RAP (Revista da Administração Pública)**, Rio de Janeiro, Ano 41, n. 3, Maio/Junho. 2007. p.487-504.

Fundação Nacional da Qualidade. **Modelo de Excelência da Gestão.** Disponível em: <<http://www.fnq.org.br/site/376/default.aspx>>. Acesso em 09 mai. 2011.

GARCIA, Fernando Coutinho. Modernização e Reforma Administrativa no Brasil: uma interpretação dos impasses e um projeto alternativo. In: **Modernização Administrativa.** Brasília: IPES/SEMOR, 1978.

GESTÃO para cidadania é apresentada no México. **Agência Minas.** 2011. Disponível em: <<http://www.agenciaminas.mg.gov.br/noticias/gestao/36364-gestao-para-cidadania-e-apresentada-no-mexico-gestao-para-cidadania-e-apresentada-no-mexico>> Acesso em 14 set. 2011.

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. **Gestão por Resultados e eficiência na Administração Pública: uma análise à luz da experiência de Minas Gerais.** São Paulo, Escola de Administração de Empresas de São Paulo. 2009. 187 p. Tese (Doutorado) – Fundação Getúlio Vargas. Curso de Doutorado de Administração Pública e Governo.

GUIMARÃES, Tadeu B.; PORDEUS, Iran A.; CAMPOS, Eder Sá A. (Org.) **Estado para Resultados: avanços no Monitoramento e Avaliação da gestão Pública em Minas Gerais** – Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

LADEIRA, Leonardo Carvalho. **Gestão para a Cidadania**. 2011. Disponível em: <<http://www.conselhos.mg.gov.br/uploads/1/file/LEONARDO%20%20EVOLU%C3%87%C3%83O%20DA%20GEST%C3%83O%20EM%20MG.pdf>>. Acesso em 05 set. 2011.

MARTINS, Humberto Falcão. Burocracia e a Revolução Gerencial – a persistência da dicotomia entre política e administração. **RSP (Revista do Serviço Público)**, Brasília, Ano 48, n. 1, Janeiro/Abril. 1997. p. 42-78.

MARTINS, Humberto Falcão. **Gestão Estratégica na Administração Pública Brasileira**. Disponível em: <[http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/prodev/arquivos/prodev\\_A RQ\\_Humberto%20Martins\\_11nov.pdf](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/prodev/arquivos/prodev_A RQ_Humberto%20Martins_11nov.pdf)>. Acesso em 09 mai. 2011.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado da Reforma Administrativa e Desburocratização. **Reforma Administrativa em Minas Gerais**, Belo Horizonte, [s.n.] 1986.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. **Gestão Estratégica: Plano Diretor: 2009-2013**. Belo Horizonte. [s.n.] 2009.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. **Relatório de Gestão 2010**. Belo Horizonte. [s.n.] 2010.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. **Relatório de Execução do Acordo de Resultados de 1ª etapa 2010**. Belo Horizonte. [s.n.] 2011.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. **Relatório de Execução do Acordo de Resultados de 1ª etapa 2010**. Belo Horizonte. [s.n.] 2011.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. **Relatório de Sustentabilidade 2008**. Belo Horizonte. [s.n.] 2009.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. **Relatório de Sustentabilidade 2009**. Belo Horizonte. [s.n.] 2010.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Estado para Resultados – a 2ª Geração do Choque de Gestão**. Disponível em: <[http://www.planejamento.mg.gov.br/governo/planejamento/forum\\_spgf/arquivos/19\\_forum/Estado\\_para\\_Resultados.pdf](http://www.planejamento.mg.gov.br/governo/planejamento/forum_spgf/arquivos/19_forum/Estado_para_Resultados.pdf)>. Acesso em 26 ago. 2011.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Relatório de Avaliação do Acordo de Resultados de 2ª etapa SECTES**. Belo Horizonte. [s.n.] 2010.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Relatório de Avaliação do Acordo de Resultados de 2ª etapa SEMAD**. Belo Horizonte. [s.n.] 2010.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas. **Anastasia define cronograma de ações do gestão para cidadania**. 2011. Disponível em: <<http://www.transportes.mg.gov.br/index.php/banco-de-noticias/1-banco-de-noticias/1205-anastasia-define-cronograma-de-acoes-do-gestao-para-a-cidadania.html>> Acesso em 14 set. 2011.

MINAS GERAIS. Subsecretaria de Gestão Estratégica/SEPLAG-MG. **O Acordo de Resultados – Plano de Desenvolvimento das Assessorias de Gestão Estratégica e Inovação**. Disponível em: <<http://www.portalca/sites/SEPLAG/ageis>>. Acesso em 26 jun. 2011.

MORELLI, Gustavo. **O Movimento de Modernização da Gestão Pública no Brasil**. Disponível em: <<http://portalca/sites/SEPLAG/ageis/Documentos%20Compartilhados/apresenta%C3%A7%C3%A3o%20gustavo%20morelli.pdf>> Acesso em 28 jul. 2011.

NEVES, Fernanda de Siqueira; MELO, Frederico César da Silva. **Estado para Resultados em Minas Gerais: Inovações no Novo Modelo de Gestão**. 2007. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/palestras/O%20Estado%20para%20Resultado%20em%20Minas%20Gerais%20inovaes%20no%20modelo%20de%20gesto.pdf>>. Acesso em 26 jun. 2011.

PEQUENO, Iglê Santos. Demanda Organizacional: uma estratégia de modernização administrativa. In: **Modernização Administrativa**. Brasília: IPES/SEMOR, 1978.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter Kevin (Org.) **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**; tradução Carolina Andrade. – 7. ed. – Rio de Janeiro : Editora FGV, 2006. 314p.

QUEIROZ, Roberta Graziella Mendes. **Choque de Gestão em Minas Gerais (2003-2010): Um exemplo de inovação no setor público?** Belo Horizonte, Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração. 2009. 260p. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Ciências Econômicas da UFMG. Programa de Mestrado em Administração.

RAMOS, Alberto Guerreiro. **Administração e contexto brasileiro**. – 2. Ed. – Rio de Janeiro : Editora FGV, 1983. 366p.

SOUZA, Joseane. **Aula de Metodologia de Pesquisa 3**. Slide 9.

VILHENA, Renata; MARTINS, Humberto F.; MARINI, Caio. Introdução. In: VILHENA, Renata. *et al.* **O Choque de Gestão em Minas Gerais**: políticas da gestão pública para o desenvolvimento. Belo Horizonte: UFMG, p. 21-42, 2006.

## APÊNDICE A – Roteiro Básico de Entrevista

1. Qual era o contexto anterior à implementação do(s) modelo(s)? Qual era a rotina de gestão da Secretaria? Estava baseada em algum tipo de modelo de gestão à época? Quais as principais demandas da sociedade à época? Havia críticas? Quais as principais demandas dos servidores à época? Havia reivindicações?

2. Descreva, de forma sucinta, o(s) modelo(s). Quando teve início a implantação do(s) modelo(s)?

3. Houve suporte para a implantação do(s) modelo(s)? De agentes internos ou externos? Ter esse suporte foi importante? Qual foi a contribuição específica do EpR e/ou do MEG nos resultados obtidos de 2007 a 2010?

4. Na época, que unidade administrativa ficou responsável por gerenciar os processos de implantação? Alguém se destacou na liderança do mesmo? Como se deu esse processo? Quais as maiores facilidades encontradas? Quais as maiores dificuldades? Como foi a receptividade dos servidores? Houve alguma participação da sociedade?

5. Quais eram os impactos esperados? Os prazos foram cumpridos?

6. Quais os reais resultados e impactos que o(s) modelo(s) trouxe(ram) sob o ponto de vista da gestão e da área finalística da secretaria?

7. A implantação do(s) modelo(s) foi condizente com as expectativas? A implantação se deu de modo completo em todas as suas etapas? Quais as virtudes do(s) modelo(s) no aprimoramento da gestão pública? Qual seria o próximo passo?

8. Recentemente o Governo delineou um aprimoramento do EpR denominado “Gestão para a Cidadania”. Você tem conhecimento desse novo modelo? Como este novo modelo poderá contribuir para a secretaria no modelo atual?