

ROBUSTECIMENTO DA GESTÃO PÚBLICA ATRAVÉS DA IMPLEMENTAÇÃO DE PRÁTICAS DA INICIATIVA PRIVADA: UMA AÇÃO DE RESPONSABILIDADE SOCIAL DE EMPRESAS¹

Luiz Soresini²

Riberto de Barros Araújo³

Resumo

O Governo do Estado do Espírito Santo entre os anos de 2003 e 2006 estava empenhado na recuperação da capacidade de gestão da administração pública estadual, iniciativa esta considerada elemento decisivo para colocar o estado numa trajetória de desenvolvimento sustentável e compromisso com a qualidade de vida da população. No entanto, faltava aos gestores o pleno domínio das ferramentas de gestão que permitissem, a partir dos Objetivos Estratégicos, promover as melhorias de forma alinhada nos níveis táticos e operacionais da administração. Este trabalho tem por objetivo apresentar a metodologia e a experiência de implantação em órgãos da administração pública de práticas de gestão comuns às empresas privadas, tais como Alinhamento Estratégico, Gestão por Processos através do mapeamento, padronização e do estabelecimento de indicadores de desempenho. Estas experiências englobam projetos apoiados pela VALE e ArcelorMittal Tubarão (antiga CST) junto a 04 Secretarias de Estado. Os resultados alcançados foram: o desenvolvimento junto ao servidor e gestor público de uma cultura focada no desempenho, para obtenção de resultados objetivamente mensuráveis em benefício da sociedade; melhor aplicação dos recursos públicos para superação dos desafios impostos pelas áreas Saúde, Educação e Segurança Pública; a promoção de maior sinergia nas ações de governo a partir de um agir sistematicamente orientado para resultados; maior interação entre o setor empresarial e o Governo no sentido de criar condições para elevação da qualidade da gestão pública, tão necessária para a melhoria e manutenção de uma ambiência favorável aos negócios, com reflexos na qualidade de vida dos cidadãos.

Palavras-chave: Gestão pública; Responsabilidade social; Alinhamento estratégico; Ferramentas de gestão.

PUBLIC MANAGEMENT REINFORCEMENT THROUGH BUSINESS TOOLS IMPLEMENTATION: A SOCIAL RESPONSIBILITY PROJECT

Abstract

Between the years of 2004 and 2006 the State Government of Espírito Santo was engaged on the capacity of Public management recovering, initiative that was considered a decisive element to put the state on a sustainable trajectory of development and commitment with quality life for the population. However, at this time, the public managers didn't have the domain of management tools which could allow, through Strategic Objectives the improvement in tactic and operational levels of the administration. This paper has as an objective to introduce a methodology and an experience of implementation of business management tools in public administration, that are common in private organization, such as Strategic Alignment; Management by Process through mapping, standardization and the establishing of performance indicators. These experiences includes projects support from VALE and ArcelorMittal Tubarão joined to four Ministry of State. The achieved results are: development gather civil servant and public manager from a culture focused on performance, to gain results that could be measured for in society benefits; better use of public resources to overcome their -challenges like Public Health Care, Educational System and Public Security; promote better synergy on government actions through acts focused in results; best relationship between private organizations and the government agencies in a way to create conditions for a better public management, as a bearing point for improvement and maintenance of a sound environment for business, witch reflex in a better quality of life of the citizens.

Key words: Public management; Social responsibility; Strategic alignment; Management tools.

¹ Contribuição técnica ao 63º Congresso Anual da ABM, 28 de julho a 1º de agosto de 2008, Santos, SP, Brasil

² Economista, Coordenador de Relações Institucionais da Diretoria de Pelotização da VALE;

³ Engenheiro Mecânico, Mestre em Administração de Empresas, Sócio da ABM, Diretor da Primus Inter Pares Cons. Associados.

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por objetivo apresentar o projeto denominado “Gestão de Valores”, a metodologia empregada e a experiência de implantação em órgãos da administração pública do Governo do Estado do Espírito Santo, de práticas de gestão comuns às empresas privadas, tais como Alinhamento Estratégico, Gestão por Processos através do mapeamento, padronização e do estabelecimento de indicadores de desempenho. Estas experiências englobam projetos apoiados como sendo iniciativas de exercício de Responsabilidade Social pela VALE e ArcelorMittal Tubarão (antiga CST) junto a 04 Secretarias de Estado. Os resultados alcançados foram: o desenvolvimento junto ao servidor e gestor público de uma cultura focada no desempenho, para obtenção de resultados objetivamente mensuráveis em benefício da sociedade; melhor aplicação dos recursos públicos para superação dos desafios impostos pelas áreas Saúde, Educação e Segurança Pública; a promoção de maior sinergia nas ações de governo a partir de um agir sistematicamente orientado para resultados; maior interação entre o setor empresarial e o Governo no sentido de criar condições para elevação da qualidade da gestão pública, tão necessária para a melhoria e manutenção de uma ambiência favorável aos negócios, com reflexos na qualidade de vida dos cidadãos.

2 O DIAGNÓSTICO

Em abril de 2003, foi realizado o primeiro Seminário de Planejamento Estratégico do Governo Paulo Hartung, onde o foco eram três pontos:

- Reconstrução da Máquina Pública;
- Saneamento das Finanças;
- Garantia da Governabilidade.

Após o evento, foi elaborado o documento “*Um Novo Espírito Santo - Orientações Estratégicas de Governo - Gestão 2003-2006*”, que sintetizava o trabalho e a reflexão da equipe de governo, a partir das orientações do Governador Paulo Hartung e das conclusões obtidas no seminário. O documento apresenta os três macroobjetivos estratégicos que delimitam os principais focos de ação de governo: o desenvolvimento, a gestão e a ética pública. A partir deles, foram identificados dez eixos estratégicos, que orientaram o estabelecimento de objetivos e ações setoriais/específicas.



Figura 1: Íntegra do Planejamento Estratégico

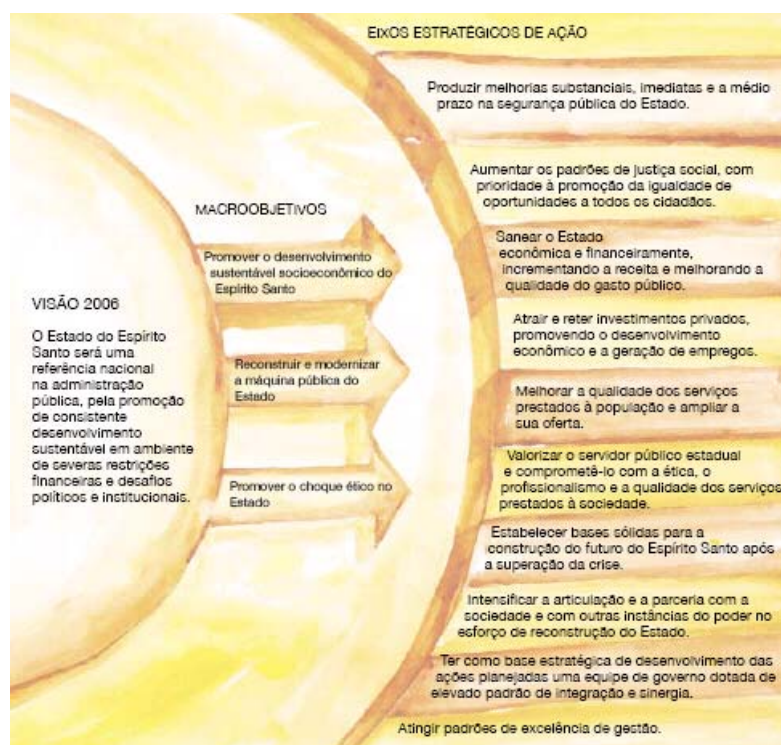


Figura 2: Desdobramento dos Macroobjetivos Estratégicos

Especificamente em relação à gestão, pode-se concluir a importância do tema à época baseando-se nas declarações descritas abaixo.



*“Nosso Governo se sustenta sobre três pilares: o planejamento, feito de ideais, sonhos, visão e rumo; a **melhoria contínua da capacidade de gestão da máquina pública**, com determinação, firmeza, conceito, ambiente e método; e a busca pelo apoio político e social, que garantirá a governabilidade, a participação da sociedade civil e um justo equilíbrio na relação com os demais Poderes. A ética é o elo entre esses três pilares”*
(Governador Paulo Hartung, 2003).

*“A **recuperação da capacidade de gestão da administração pública** estadual é elemento decisivo para colocar o Espírito Santo numa trajetória de desenvolvimento sustentável e comprometido com a melhoria da qualidade de vida da população”* (Secretário de Planejamento, Orçamento e Gestão Guilherme Dias, 2003).



O documento permitiu orientar as ações de formulação e execução de políticas públicas do governo no sentido de atingir o objetivo de ser referência nacional na administração pública. A Figura 3 mostra, na forma de Mapa Estratégico, a relação entre os objetivos estratégicos e a visão do governo do estado.

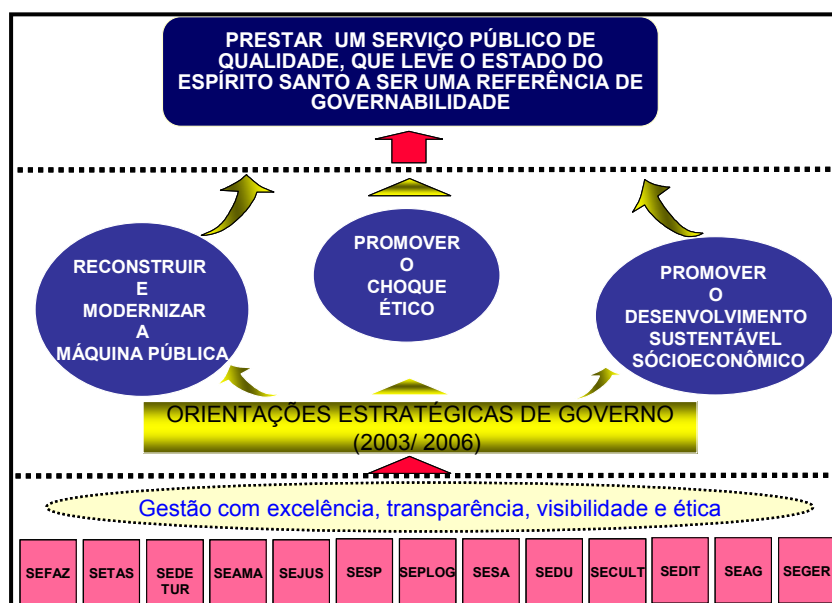


Figura 3: Relação entre objetivos estratégicos e visão

A partir da definição dos macroobjetivos e dos eixos estratégicos do Governo do Estado, foram estabelecidas as “Metas Mobilizadoras”, com previsão de alcance para o final de 2006. As secretarias priorizadas com suas respectivas metas são apresentadas a seguir:

- Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social – SESP:
 - Aprofundar a integração entre as instituições públicas federais, estaduais e municipais e a comunidade no combate à criminalidade;
 - Apresentar resultados visíveis nas ações para desarticular o crime organizado, especialmente no que tange à corrupção, ao tráfico de entorpecentes e ao roubo de cargas;
 - Reduzir substancialmente os indicadores de violência, principalmente os índices de homicídios do Estado;
 - Realizar em grande escala o desarmamento da população.
- Secretaria de Justiça – SEJUS:
 - Transferir os presos das delegacias de polícia para o sistema prisional.
- Secretaria de Saúde – SESA:
 - Expandir a cobertura da estratégia do Programa Saúde da Família para 70% da população;
 - Reduzir a mortalidade infantil para um dígito (abaixo de 10 óbitos por mil nascidos vivos);
 - Garantir o atendimento a 100% da demanda por leitos de terapia intensiva, pediátrica e adulta.
- Secretaria de Educação – SEDU:
 - Aumentar em 50% o número de alunos no ensino médio;
 - Diminuir em 30% os indicadores de analfabetismo.

Em março de 2004, foi realizada a segunda edição do Seminário de Planejamento Estratégico deste governo, onde ocorreu, dentre outras atividades, uma revisão das metas mobilizadoras. Foi convidado para o evento, como observador e palestrante, o Presidente da então Companhia Siderúrgica de Tubarão - CST, Dr. José Armando F. Campos que, vendo que o planejamento para o alcance das metas e o gerenciamento dos projetos não havia evoluído satisfatoriamente no último ano, recomendou ao Governador Paulo Hartung o emprego de outras metodologias e ferramentas de gestão para um Alinhamento Estratégico mais efetivo da máquina de

governo. Naquela oportunidade ofereceu a ajuda metodológica através da apresentação aos interessados da experiência com estas práticas de gestão na CST e da cessão dos serviços de uma empresa especializada na área de consultoria em gestão, no caso a Primvs Inter Pares, que já tinha experiências bem sucedidas na CST. A idéia deu origem ao “Projeto Gestão de Valores”, que teve início em julho de 2004.



Figura 4: José Armando F. Campos, Presidente da ArcelorMittal Tubarão no evento do Governo do Estado em 2004

Inicialmente, o foco de atuação do projeto foram as secretarias de Saúde, Educação, Segurança Pública e Justiça, que além de constituírem as áreas mais importantes sob o ponto de vista da demanda pela prestação de serviços à população e dos indicadores de qualidade de vida, representam também juntas as pastas onde estão o maior contingente de servidores públicos e a maior fatia do orçamento do estado. Patrocinado pela ArcelorMittal Tubarão (ex-CST) nas primeiras fases do Projeto em 2004, e pela Companhia Vale do Rio Doce – VALE e ArcelorMittal Tubarão nas fases posteriores (2005 e 2006), o “Projeto Gestão de Valores” teve grande importância no sentido de transferir tecnologia em metodologia e ferramentas de gestão para que os colaboradores da administração pública estadual aplicassem a sua rotina diária, tornando o serviço mais eficiente, através do aumento de produtividade com redução de custos e burocracia, e mais eficaz, contribuindo para o alcance dos resultados esperados.



Figura 5: Foco de atuação

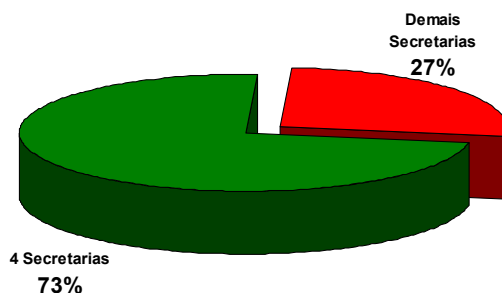


Figura 6: % Orçamento estadual das 04 pastas priorizadas

3 ALINHAMENTO ESTRATÉGICO DO GOVERNO

Como já era uma prática institucionalizada no início do ano de 2005 se organizou o chamado “Seminário de Planejamento Estratégico do Governo do Espírito Santo”. A edição de 2005, realizada no Centro de Convenções de Vitória, foi organizada pela Secretaria de Economia e Planejamento, com o apoio operacional e metodológico da Primvs Inter Pares. Participaram secretários e subsecretários de estado, diretores de autarquias e empresas públicas, gerentes e assessores, totalizando aproximadamente 200 membros da equipe da administração estadual.

Os dois dias de atividades serviram para fazer uma avaliação dos resultados obtidos pelo Governo no decorrer do ano de 2004 e fixar metas para 2005. Em seu pronunciamento de abertura, o governador Paulo Hartung lembrou que “o planejamento estratégico se faz com o constante e dinâmico processo de avaliação e ajustamento de projetos e ações”. Hartung afirmou que o Governo do Estado tinha dois grandes desafios pela frente: consolidar as vitórias alcançadas até agora, no combate ao crime organizado, no ajuste fiscal, na retomada da capacidade de investimento e na melhoria dos serviços prestados pelo Estado, e avançar na melhoria da qualidade dos serviços oferecidos à população.

Durante o evento, a equipe de consultores da Primvs conduziu uma atividade, chamada “Reflexões Estratégicas”, onde os participantes foram divididos em grupos multifuncionais, para que com o emprego da ferramenta SWOT, realizassem uma reflexão sobre o cenário atual (visão externa), capacidades e lacunas da máquina de governo (visão interna), focando na Meta Global. A metodologia utilizada previa o cruzamento das oportunidades, ameaças, pontos fortes e pontos fracos, para proposição de estratégias prioritárias de desenvolvimento, crescimento, manutenção e sobrevivência. Para o desenvolvimento do exercício foi utilizada a Matriz apresentada na Figura 10. No final, foram sorteados alguns grupos para apresentação em plenário dos produtos do exercício.



Figuras 7 e 8: Vista geral dos participantes e exposição do SWOT por Consultor

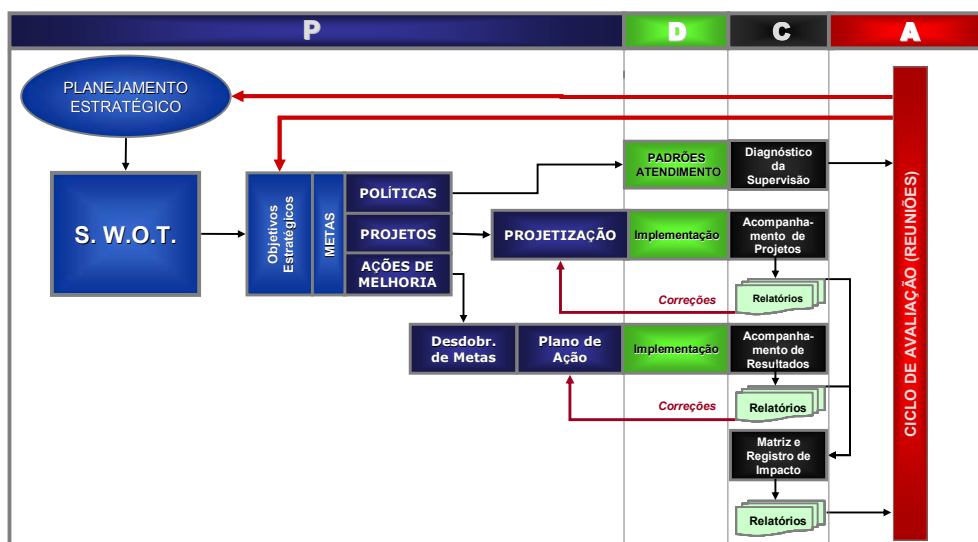


Figura 9: Diagrama para Desdobramento dos Objetivos Estratégicos com emprego do SWOT



Figura 10: Matriz SWOT x Estratégias

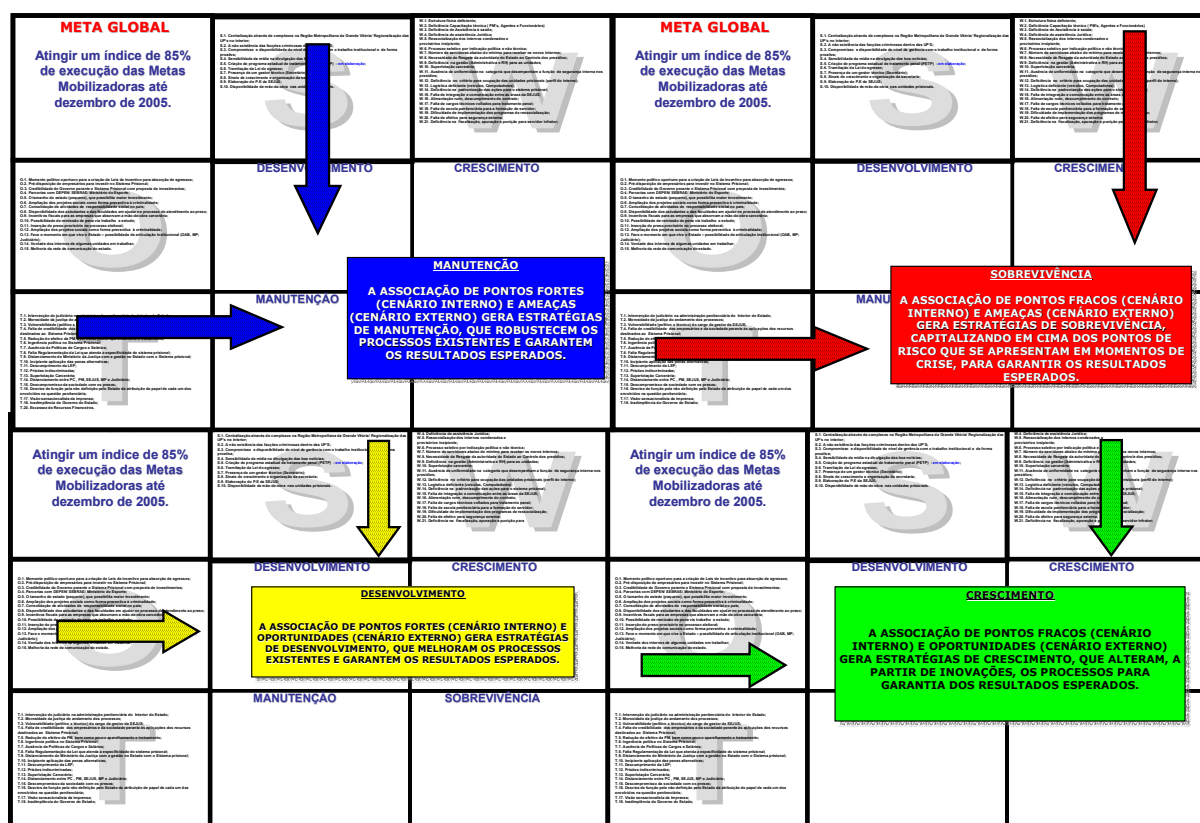


Figura 11: Elaboração das Estratégias



Figuras 12 e 13: Grupos de Trabalho Interfuncionais

4 ANÁLISE CRÍTICA DO PROJETO COM O GOVERNADOR

Para o desenvolvimento do Projeto Gestão de Valores foi proposta uma metodologia de implementação baseada no Ciclo do PDCA, para Robustecimento da Gestão da administração pública estadual. A representação gráfica da metodologia está demonstrada no “Diagrama para Efetividade do Alinhamento Estratégico”. Dentre os mecanismo de acompanhamento, avaliação e controle do projeto previu-se a realização periódica de uma Reunião de Análise Crítica - RAC, oportunidade em que era apresentado regularmente o status do projeto com as possíveis medidas complementares, identificadas pelos gestores dos níveis estratégico e tático do governo com apoio da Consultoria contratada.

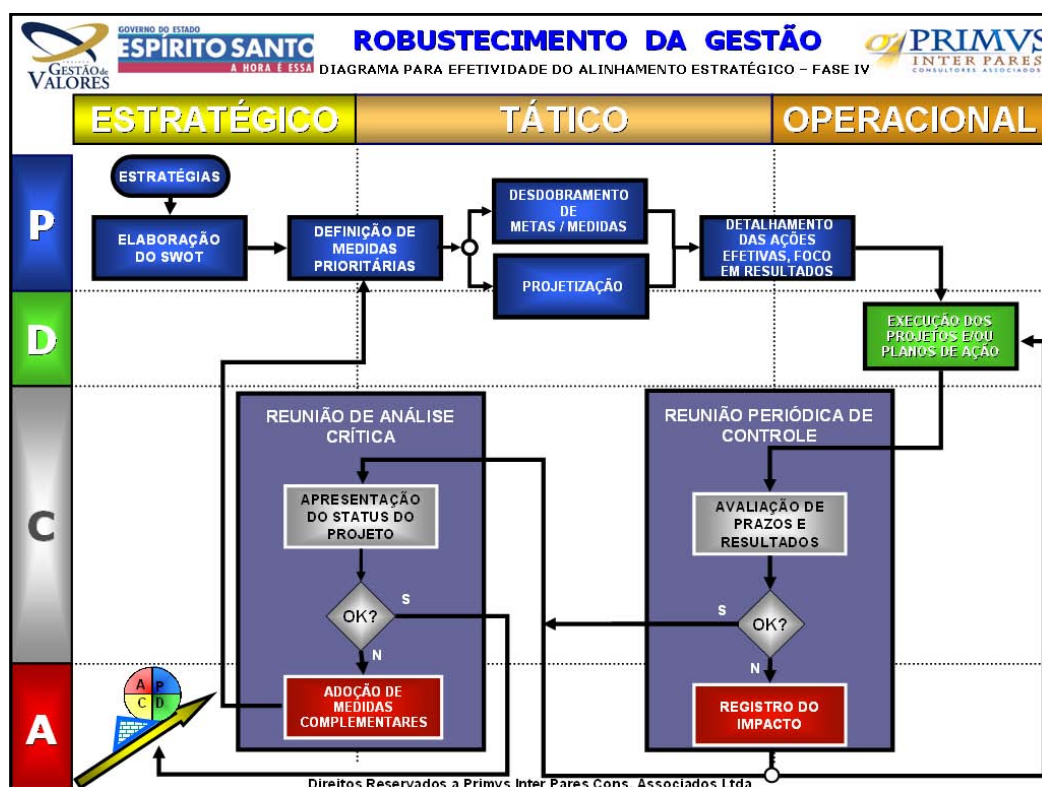
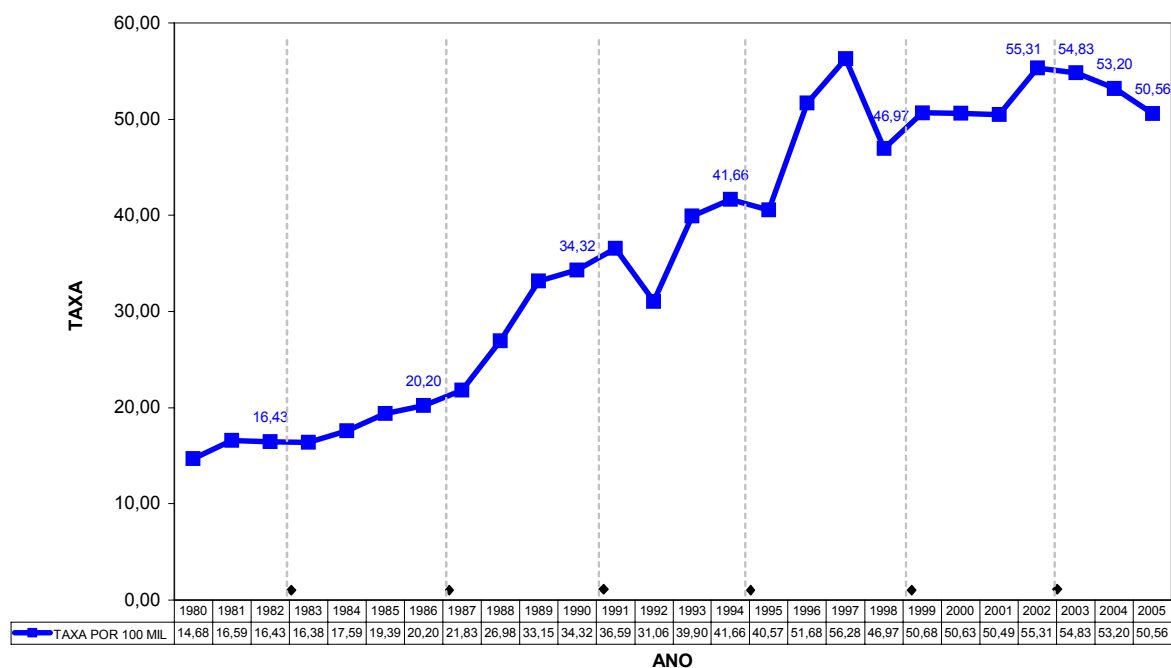


Figura 14: Diagrama para Efetividade do Alinhamento Estratégico

As reuniões eram realizadas com a presença do Governador Paulo Hartung, de seus Secretários de Estado e Assessores das principais pastas do governo, representantes das empresas patrocinadoras (ArcelorMittal Tubarão e VALE) e a equipe de consultores seniores da Primvs Inter Pares. Um aspecto importante a ser destacado é que os próprios Secretários de Estado apresentavam o status do projeto em suas pastas. Foram realizadas quatro Reuniões de Análise Crítica com o Governador, em outubro e dezembro de 2004 e nos meses de junho e dezembro de 2005.

Dentre os assuntos abordados durante as RAC's, merece destaque a apresentação feita pelo Secretario Guilherme Dias do gráfico com a Curva da Taxa de Homicídios (1980 – 2005). O gráfico representa evolução histórica da taxa de homicídios do ES nos últimos 25 anos, donde percebe-se um grande crescimento da taxa ao longo dos anos, porém com uma inversão de sentido na curva a partir do ano de 2003, apresentando agora uma tendência de queda.



Fontes: População: IBGE- estimativa para população em 01 de julho de 1980-2010
Homicídios: 1980 a 1997 - SIM/ DATASUS - Ministério da Saúde
1998 a 2004 - Assessoria de Informação - PC/ES

ANO

♦ Mudança de governo

Figura 15: Evolução Histórica da Taxa de Homicídios por 100 mil habitantes – 1980/2005



Figuras 16 e 17: Governador Paulo Hartung com seus Secretários, Subsecretários e Assessores



Figuras 18 e 19: Secretários das Pastas de Economia e Planejamento e da Justiça



Figuras 20 e 21: Vice-governador e Secretário Lelo Coimbra – Pasta da Educação e Anselmo Tose da Saúde

5 RELATÓRIO EXECUTIVO – PAINEL DE BORDO

O Relatório Executivo do Projeto Gestão de Valores, ou Painel de Bordo, foi implementado para emprego do Governador, seu Secretariado e assessorias, como uma ferramenta de acompanhamento das metas mobilizadoras do estado, tendo como indicador global o Índice de Execução das Metas Mobilizadoras. Este instrumento foi apresentado na forma de Farol, variando as cores do painel de controle de acordo com o andamento de cada meta. Vale destacar que o Relatório Executivo não contemplava somente os resultados das Secretarias priorizadas (Educação, Justiça, Saúde e Segurança), mas sim de todas as secretarias que tinham alguma meta estabelecida e priorizada. Durante as Reuniões de Análise Crítica com o Governador, o Secretário da pasta do Planejamento, apresentava a versão atualizada do relatório.

O relatório mostrado no Quadro 1 apresenta o resultado acumulado das metas mobilizadoras das diversas secretarias no ano de 2005 sendo que, na ocasião, o Índice de Execução das mesmas estava em 78,2%. A meta estabelecida para o este indicador durante o Seminário de Planejamento Estratégico em 2005, foi atingir 85% de execução das metas mobilizadoras até dezembro de 2005.

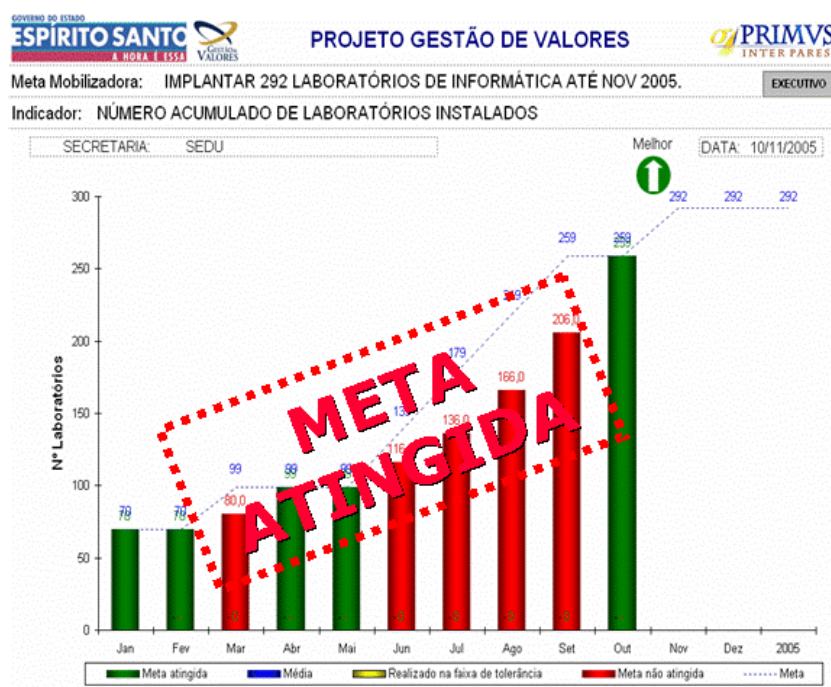
Quadro 1: Relatório Executivo – status em maio de 2005

 RELATÓRIO EXECUTIVO 		RESP.	DIR.	PREVISTO	RESULTADO	MÊS REF.
METAS MOBILIZADORAS Acumulado até Maio/2005						
1	Atingir 85% da população carcerária em Unidades Prisionais até Dezembro/2006	SEJUS	↑	74,50	71,62	Mai/2005
2	Reduzir a reincidência de Jovens em conflito com a lei	IASES	↓			
3	Apresentar resultados visíveis nas ações para desarticular crime organizado	SESP				
3.1	Reduzir os índices de homicídios em 10% até 2006 em relação ao apurado em 2003	SESP	↓	51,74	52,70	Mai/2005
3.2	Reduzir o índice de roubo de cargas em 25% até 2006 em relação ao apurado em 2003	SESP	↓	23	20	Abr/2005
3.3	Aumentar o volume de apreensões de tráfico de entorpecentes em 50% até 2006 em relação ao apurado em 2003	SESP	↑	267	254	Mai/2005
4	Aumentar o desarmamento da população em 20% até 2006 em relação ao apurado em 2003	SESP	↑	518	416	Abr/2005
5	Reduzir em 20% o índice de mortalidade infantil em relação ao apurado em 2002	SESA	↓	15,02	15,20	Jan/2005
6	Atender a 100% da demanda por leitos de terapia intensiva neonatal, pediátrica e adulta registrada na central de leitos do SUS	SESA	↑	60,00	64,36	Mar/2005
7	Aumentar em 25% o número de alunos do ensino médio e implantar dois Centros de Formação Profissionalizante	SEDU	↑	180.000	169.579	2005
8	Diminuir em 30% os indicadores de analfabetismo	SEDU	↓	10,32	10,26	2003
9	Promover a municipalização do ensino fundamental, em especial na zona rural	SEDU	↑			
10	Instalar laboratórios de informática, em especial nas escolas de ensino médio	SEDU	↑			
11	Estruturar o sistema ambiental do ES até 2006	SEAMA				
11.1	Reduzir 50% do número de processos aguardando licenciamento ambiental	SEAMA	↓	1.088	1.023	Mai/2005
11.2	Reduzir os prazos para o licenciamento ambiental para aqueles previstos em legislação (meses)	SEAMA	↓	35,4	33,5	Mai/2005
12	Universalizar o atendimento no fornecimento de água na região urbana	CESAN	↑	95,00	94,92	Abr/2005
13	Atingir 60% da população com coleta e tratamento de esgoto	CESAN	↑	24,00	24,40	Abr/2005
14	Reabilitar 200 km da malha rodoviária estadual asfaltada com recursos próprios	SEDIT	↑	30,00	14,70	Mar/2005
15	Implantar o Projeto do Transcol III	SEDIT	↑	20	20	Abr/2005
16	Obter e sustentar um índice de aprovação de serviços igual ou superior a 85% junto aos cidadãos usuários até o segundo semestre de 2005	CETURB	↑		78,96	Mar/2005
17	Aumentar a capacidade de investimento público para 10% da receita própria	SEP	↑	5,00	6,75	Mai/2005
18	Restaurar a capacidade de endividamento do Estado para a contratação de financiamento de longo prazo	SEFAZ	↓	1,50	0,50	Abr/2005
19	Criar uma rede capixaba de microcrédito que atenda todos os municípios	SETADES	↑	13	14	Abr/2005
20	Viabilizar a construção do novo Aeroporto de Vitória	SEPES				
20.1	Assinar o contrato de construção do novo aeroporto	SEPES				Concluído
21	Consolidar o Espírito Santo como produtor de "Cafê de Qualidade"	SEAG	↑	25,00	23,50	2004
22	Universalizar a cobertura de eletrificação rural	SEAG	↑	89,6	90,1	Abr/2005
23	Ampliar a oferta de madeira de florestas plantadas no Espírito Santo	SEAG	↑	7.000	9.500	2004
24	Pavimentar 400 km de estradas rurais até 2006	SEAG	↑	67	42	Mar/2005
25	Transformar o Espírito Santo em "Pólo nacional diversificado de produção e processamento de frutas"	SEAG	↑	770	700	Mar/2005
26	Sustentar o crescimento da economia capixaba a taxas maiores que a média brasileira	SEDETUR	↑	1,00	3,32	Mar/2005
27	Aumentar a participação do Espírito Santo no comércio exterior brasileiro	SEDETUR	↑	5,00	4,96	Mar/2005
ÍNDICE DE EXECUÇÃO DAS METAS MOBILIZADORAS					%	78,2
DESAFIO 2005					%	85,0
Legenda:  META ATINGIDA  REALIZADO NA FAIXA DE TOLERÂNCIA  META NÃO ATINGIDA						

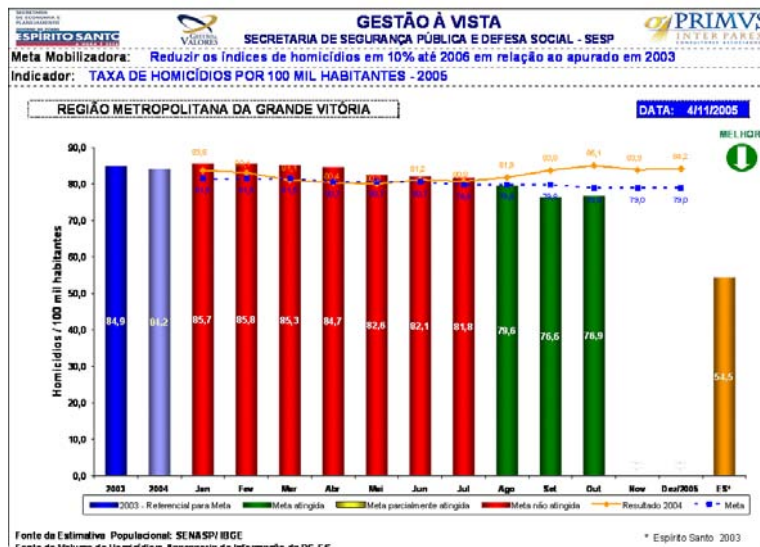
6 RESULTADOS

A seguir estão demonstrados alguns resultados representativos e ilustrativos alcançados por cada pasta:

- **Secretaria de Educação**

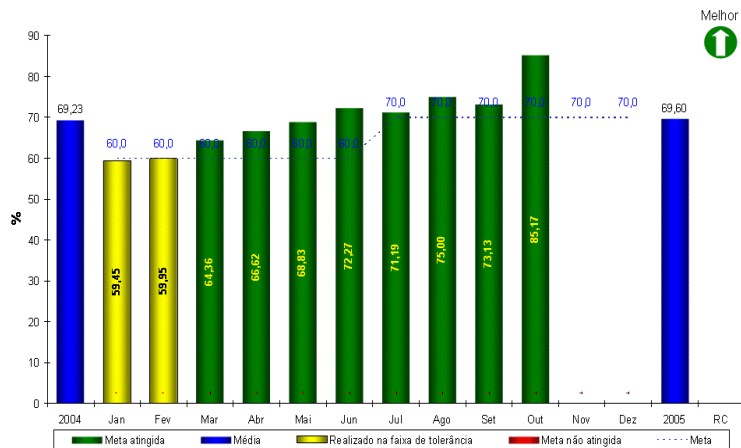


- Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social

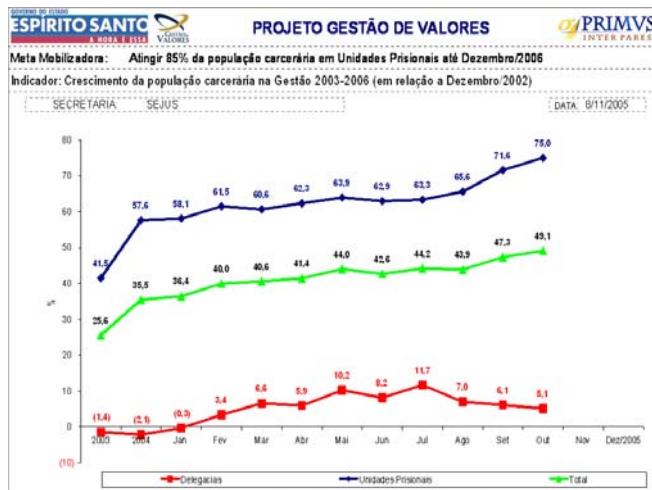


- Secretaria da Saúde

UTI



- Secretaria da Justiça



7 CONCLUSÃO

A máquina pública do Governo do Estado do Espírito Santo experimentou no período de 2004-06 um salto qualitativo no seu modelo de gestão, sobretudo nos níveis tático e operacionais. Dadas as dificuldades na promoção de mudanças onde está presente o ser humano, e sobretudo no setor público onde o foco e as prioridades estão muitas vezes colocadas nos meios e não nos fins, julga-se importante perseverar na implementação de métodos e ferramentas de gestão objetivamente estruturados. A cultura existente é problematizante, mas não é determinante.

Os primeiros resultados colhidos indicam que é perfeitamente possível empregar instrumentos do cotidiano do mundo empresarial no setor público, instrumentos estes baseados em análise de causa e efeito e em fatos e dados, com indicadores de desempenho e metas muito claramente definidos. A constância de propósitos das lideranças políticas será impertiva para o futuro deste estado, onde ventos de modernização e de renovação de valores éticos já fizeram uma enorme diferença nos últimos 04 anos de governo.

Agradecimentos

Os autores agradecem às pessoas que tornaram possível este projeto, muitas vezes assumindo um risco considerável na promoção de mudanças que impunham a quebra de diversos paradigmas e a destruição de dogmas arraigados. São eles:

Do Governo do Estado do Espírito Santo: Governador Paulo Hartung Gomes; Secretário Guilherme Gomes Dias; Subsecretária Dayse Oslegher Lemos;

Das empresas patrocinadoras: Dr. José Armando Figueiredo Campos, Presidente da ArcelorMittal Tubarão; Robson Neves, ex-Ger. Geral de R. Social e M. Ambiente da ArcelorMittal Tubarão; Dr. Marconi Tarbes Vianna, Diretor do Departamento de Pelotização da VALE; Frederico Moncorvo, Assessor de Relações Institucionais da VALE.

Da Primus Inter Pares Cons. Associados: Walcir Souza Rodrigues, ex-Diretor Executivo; Carlos Alberto Moreira Guedes, ex-Diretor Técnico.

REFERÊNCIAS

- 1 SECRETARIA DE ESTADO DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO, GOVERNO DO ESTADO DO ES. Umo Novo Espírito Santo – Orientações Estratégicas de Governo, gestão 2003-06. 2ª. Ed. Vitória, ES, mar. 2003.
- 2 PRIMUS INTER PARES C/A. Projeto Gestão de Valores – Relatório Final. Vitória, ES, p. 1-97, jun. 2006.