



Núcleos de Administração Sistêmica no Estado de Mato Grosso

Uma experiência inovadora

**Governo do Estado de Mato Grosso
Secretaria de Estado de Administração**

Cuiabá / março de 2010

Núcleos de Administração Sistêmica no Estado de Mato Grosso

Uma experiência inovadora

(Versão final, março/2010)



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO

BLAIRO BORGES MAGGI
GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO

SILVAL BARBOSA
Vice-governador do Estado

GERALDO APARECIDO DE VITTO JÚNIOR
Secretário de Estado de Administração

ARNALDO ALVES DE SOUZA NETO
Secretário de Estado de Planejamento e Coordenação Geral

ÉDER DE MORAES DIAS
Secretário de Estado de Fazenda

JOSÉ GONÇALVES BOTELHO DO PRADO
Secretário Auditor-Geral do Estado

DORGIVAL VERAS DE CARVALHO
Procurador-Geral do Estado

Colaboradores

INTEGRANTES DA COMISSÃO CENTRAL DE IMPLANTAÇÃO DOS NÚCLEOS SISTÊMICOS (CINS)	ÓRGÃO/ENTIDADE
Adriane Benedita De Lamônica	SAD
Akemi Yara Kuroyanagi Faria	SAD
Alexandre Apolônio Callejas	PGE
Ana Paula Poncinelli Garcia Rodrigues	SAD
Carlos Correa Ribeiro Neto	SEPLAN
Cristiane Laura de Souza	AGE
Cristiane Picolin Sanches	Casa Civil
Divino Silva Miranda	CEPROMAT
Edson Fontana de Oliveira	SEPLAN
Edson Monfort de Albuquerque	SAD
Gerusa Andreia Moretto	SAD
Graciele Barbiero	SAD
Janê Sifuentes Machado	SAD
Jocilene Oliveira Silva Palma	SEPLAN
Joel Martins da Rocha	SEPLAN
Joelson Obregão Mattoso	SAD
Jorge Luis de Oliveira Bruno	CEPROMAT
José Alves Pereira Filho	AGE
José Gonçalves Botelho do Prado	AGE
Josiane de Fátima de Andrade	SEFAZ
Julia Satie Yokokura	SEPLAN
Juracy Alves de Oliveira	SAD

INTEGRANTES DA COMISSÃO CENTRAL DE IMPLANTAÇÃO DOS NÚCLEOS SISTÊMICOS (CINS)	ÓRGÃO/ENTIDADE
Karine Nunes Rodrigues	SAD
Luciana Rosa	SEFAZ
Luiz Antonio de Carvalho	SAD
Luiz Marcos de Lima	SEFAZ
Maria Dolores F. Bergamasco	SAD
Maria Teresa de Mello Vidotto	SAD
Mauro Nakamura Filho	SEFAZ
Ozenira Félix Soares de Souza	SAD
Roberta Maria Amaral de Castro Pinto Penna	SEPLAN
Sandra Maria Fontes Almeida	SAD
Sandro Coelho	SEFAZ
Simone Neves Tavares Ávila	SAD
Telma Taques	CEPROMAT

INTEGRANTES DA EQUIPE DE RELATORIA	ÓRGÃO/ENTIDADE
Cristiane Picolin Sanches	Casa Civil
Juracy Alves de Oliveira	SAD
Maurílio Henrique Corrêa Engel	Instituto Publix

SUMÁRIO

Capítulo 1. Antecedentes	1
1.1. Antecedentes históricos	1
1.2. Diagnóstico	7
1.2.1. Despesas de pessoal	9
1.2.2. Quadro de pessoal	10
1.2.3. Processos da área sistêmica	15
1.2.4. Regimento interno	17
Capítulo 2. Experiências em gestão de serviços administrativos	18
2.1. A experiência americana na administração de serviços gerais	18
2.2. A experiência federal na gerência regional de serviços	18
2.3. A reorganização administrativa no Estado de Mato Grosso	21
2.3.1. O modelo de gestão adotado para a implantação dos Núcleos	28
2.3.2. O balizamento estratégico do Governo	30
2.3.2.1. Plano Plurianual 2004-2007	30
2.3.2.2. Plano Plurianual 2008-2011	31
Capítulo 3. O processo de implantação dos Núcleos Sistêmicos	33
3.1. As etapas do modelo de gestão para resultados	33
3.1.1. A etapa do Alinhamento Estratégico	33
3.1.2. A etapa do Modelo de Implementação	36
3.2. Marco Legal e seus principais aspectos	39
3.3. Os responsáveis pela implantação dos Núcleos	43
3.3.1. Participação do nível estratégico-político	45
3.3.2. Participação do Nível tático-operacional	48
3.3.2.1. A Comissão Central de Implantação dos Núcleos Sistêmicos	48
3.3.2.2. A Equipe Técnica Interna	49
3.4. Registros relevantes no desenvolvimento da implantação do Projeto	50
3.4.1. As reuniões de sensibilização	53
3.4.2. A implantação dos Núcleos pilotos	54
3.4.3. A implantação dos demais Núcleos	62

3.4.4.	O mapeamento dos processos sistêmicos.....	63
3.4.5.	A padronização dos Regimentos Internos	64
3.4.6.	Os Indicadores de desempenho dos Sistemas	65
3.4.7.	O Manual Técnico de Normas e Procedimentos	67
3.4.8.	A capacitação dos colaboradores	69
3.4.9.	A adequação do ambiente físico	71
3.4.10.	A formação do quadro de pessoal.....	71
3.4.11.	A adequação orçamentária	72
3.4.12.	A comunicação do Projeto.....	75
3.4.13.	As alterações na Lei nº. 264/2006 e ações judiciais	79
Capítulo 4. O processo de monitoramento e avaliação		81
4.1.	A etapa de monitoramento e avaliação	81
4.1.1.	Os objetos de monitoramento e avaliação	82
4.1.2.	O processo de monitoramento e avaliação.....	84
4.1.3.	A instância de gerenciamento para resultados	87
4.2.	O monitoramento das ações estratégicas	87
4.3.	O monitoramento e avaliação da implantação dos Núcleos.....	91
4.4.	O monitoramento e avaliação dos resultados dos Núcleos	93
Capítulo 5. Considerações finais: o aprendizado com a implantação dos Núcleos no modelo de gestão para resultados		96
Glossário		100
Siglas e Abreviaturas.....		102
Referências Bibliográficas		104

Capítulo 1. Antecedentes

O aperfeiçoamento da gestão pública tem como principal objetivo melhor atender as necessidades e demandas da sociedade e como ideal aumentar a qualidade da prestação de serviços ao cidadão. Para que esse ideal se concretize, são necessários a formulação de boas políticas públicas, a sua correta implementação e o efetivo controle dos resultados planejados.

Nesse contexto, assume especial relevância o fornecimento dos serviços administrativos, que tem por finalidade suprir os meios para a concretização das políticas, apoiados em pessoas, processos organizacionais e recursos de tecnologia da informação.

No Governo do Estado de Mato Grosso, grande parte desses serviços necessitava ser modernizada. Os controles existentes apresentavam-se defasados, poucos processos de trabalho estavam adequadamente desenhados, não tinham os resultados como metas e não garantiam a satisfação dos clientes, pois tornavam os procedimentos lentos e complicados. Somava-se a isto a existência de mais de 40 órgãos e entidades, requerendo grandes esforços de coordenação por parte das secretarias centrais com funções administrativas e uma crescente quantidade de servidores para a execução das atividades sistêmicas correspondentes.

A presente publicação descreve o processo de reforma em curso e as principais mudanças promovidas na organização do Governo para a implantação de melhores práticas de gestão, traduzidas na criação dos Núcleos de Administração Sistêmica.

1.1. Antecedentes históricos

A administração pública no Estado de Mato Grosso evoluiu em sintonia com os ciclos de desenvolvimento vividos pelos demais estados e pelo próprio Governo Federal. Durante a era Vargas, período em que o Estado assumiu uma característica intervencionista, foi criado o DASP - Departamento Administrativo do Setor Público, no ano de 1938, com a finalidade de realizar a modernização administrativa federal, promovendo uma verdadeira revolução na

administração pública, empregando tecnologias administrativas de ponta e profissionalizando o serviço público segundo o mérito nos moldes burocráticos em voga na literatura da época. No ano seguinte e com essa inspiração, Mato Grosso promoveu a fusão do Departamento Administrativo do Estado e do Conselho de Administração Municipal, propiciada pela estrutura política vigente até 1945, o “Estado Novo”.

Ao cabo da era Vargas e já em 1946, foi criado no Estado o DSP - Departamento de Serviço Público, com responsabilidade sobre as políticas públicas de pessoal, patrimônio, materiais, serviços gerais e outras de apoio ao funcionamento da máquina pública. Esse Departamento foi transformado na Secretaria de Administração (SAD) em 1972.

Com a divisão do estado em Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, no ano de 1979, foi necessária a realização de uma reforma administrativa de grande porte, adequando a nova estrutura política e administrativa estadual ao território e população remanescentes. Para tanto, a Administração Estadual se orientou pela norma em vigor no Governo Federal, o decreto-lei nº. 200/67, para sistematizar a organização do Estado desmembrado, ensejando desse modo, a edição das leis estaduais nº. 4.087/79 e nº. 4.163/79.

A lei nº. 4.087/79, estabelecendo princípios e diretrizes para a modernização administrativa, definiu que a ação administrativa seria organizada em três espécies de administração: central, sistêmica e regionalizada, de acordo com seu artigo 21:

“Art. 21- Serão organizados sob a forma de sistema as seguintes atividades:

I - planejamento, modernização administrativa, orçamento-programa e informações técnicas, tendo como órgão central o Gabinete de Planejamento e Coordenação;

II - pessoal, material, patrimônio mobiliário e serviços gerais, tendo como órgão central a Secretaria de Administração;

III - contabilidade e administração financeira, tendo como órgão central a Secretaria de Fazenda; e

IV - assessoria jurídica, tendo como órgão central a Secretaria de Justiça.”

Completando o tema, a lei nº. 4.163/79, dispondo sobre a estrutura básica e o funcionamento dos órgãos da Administração Estadual, definiu em seu art. 7º as atribuições dos titulares dos Órgãos Centrais de Administração Sistêmica e das áreas setoriais sistêmicas (divididas em

Núcleos Setoriais de Planejamento, de Administração e de Finanças), e, por fim, a estrutura básica, contendo a relação de órgãos e entidades do Poder Executivo.

Contudo, mesmo diante dessa nova ordenação, por volta do ano de 1985, Mato Grosso passou por uma forte crise financeira e patrimonial, implicando em constantes atrasos no pagamento dos salários dos servidores e em baixa capacidade financeira para o pagamento das obrigações contratuais. Essa situação gerou, à época, um acréscimo considerável no endividamento público estadual.

Neste novo contexto, dentre as várias alternativas possíveis para o enfrentamento da situação, surgiu a necessidade de uma nova reforma administrativa, baseada na redução de órgãos, entidades e até mesmo de servidores públicos.

A nova ordenação estadual ensejou a alteração das leis nº. 4.087/79 e nº. 4.163/79, pelas respectivas Leis Complementares nº. 13/92 e nº. 14/92. Enquanto a Lei Complementar nº. 13/92 buscou adequar os princípios e diretrizes da Administração Pública às novas regras estabelecidas na Constituição Federal de 1988, a Lei Complementar nº. 14/92 alterou a estrutura básica do Poder Executivo Estadual.

Em meados da década de 90, o Governo, preocupado com a melhoria da atuação da Administração Pública Estadual, buscou a profissionalização dos órgãos centrais sistêmicos (Secretarias de Administração - SAD, de Planejamento – SEPLAN, de Fazenda – SEFAZ e Auditoria Geral do Estado - AGE), iniciando um processo de alinhamento estadual às diretrizes emanadas da União. Os grandes marcos desse alinhamento foram a publicação das leis federais nº. 8.727/93 e nº. 9.496/97, que tratavam da consolidação da dívida dos Estados pela União e a publicação da lei estadual nº. 6.695/95, que autorizou a adesão do Estado de Mato Grosso ao Programa de Apoio à Reestruturação e ao Reajuste Fiscal de Estados, criado pelo Conselho Monetário Nacional.

Com base no alinhamento entre o estado de Mato Grosso e a União, surge, a partir de 1998, o Programa Nacional de Apoio à Administração Fiscal para os Estados Brasileiros - PNAFE, que concentrava inicialmente suas ações na área fazendária, no caso, na Secretaria de Fazenda.

Entretanto, em razão da amplitude das ações nas áreas de arrecadação, planejamento, gestão das finanças públicas, administração do patrimônio público, controle interno, dentre outras também ligadas ao equilíbrio fiscal, no decorrer da execução do programa e por conta da

ocorrência de uma desvalorização cambial, o programa PNAFE estadual sofreu um ajuste a fim de abarcar as demais secretarias sistêmicas do Poder Executivo (Secretarias de Planejamento e de Administração, Auditoria Geral do Estado e Procuradoria Geral do Estado) e outros Poderes e Instituições Estaduais como o Poder Judiciário, o Tribunal de Contas e o Ministério Público.

Num dos primeiros diagnósticos elaborados pela Unidade de Coordenação Estadual do PNAFE - UCE/ PNAFE, em janeiro de 1998, esta já apontava deficiências no modelo organizacional adotado pelo Estado:

“O modelo organizacional da administração financeira estadual é o tradicional, centrado em tarefas. Este modelo está exaurido por não possibilitar a integração dos processos e, conseqüentemente, a avaliação dos resultados. Esta dificuldade confirma-se em todos os problemas já mencionados, os quais foram mais rapidamente identificados na Secretaria de Fazenda, que iniciou os estudos e propostas de solução ainda em 1997, quando da implantação adiantada da nova estrutura”.

Em 2001, alicerçado em uma das atividades do PNAFE, foi apresentada a proposição de um novo modelo de gestão para o aparelho de estado – o Programa de Modernização da Gestão - PMG. Este Programa pretendia uma reforma gerencial influenciada pelo movimento de gestão da qualidade total. Porém, embora com propostas de mudanças arrojadas, suas formulações, calçadas em metodologias consagradas de gerenciamento, tiveram grande adesão apenas na Secretaria de Fazenda e no Centro de Processamento de Dados do Estado de Mato Grosso. Nos demais órgãos, o mesmo foi pouco além de princípios e pressupostos gerais, não conseguindo atingir sua efetiva implantação ao tempo do Programa.

Já em 2003, a União, o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, o Conselho de Secretários de Administração - CONSAD e o Conselho Nacional de Secretários Estaduais do Planejamento - CONSEPLAN deram início a um novo estudo para a realização do Programa Nacional de Apoio à Modernização do Planejamento e da Gestão dos Estados e do Distrito Federal - PNAGE, coordenado pelo Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, com o propósito de melhorar a eficiência e a transparência das administrações estaduais mediante a reestruturação organizacional, implantação de modelos de gestão de pessoas, modernização do sistema de planejamento, implementação de modelos de gestão pública e provimento de

tecnologias da informação. O Programa foi elaborado com a participação dos estados, contudo em Mato Grosso tem encontrado dificuldades na sua execução.

Concomitante a essa iniciativa, diante da necessidade premente de melhorias no funcionamento das unidades administrativas, amparado pela missão do planejamento estratégico do PPA/2003, de “implementar um novo modelo de gestão do Estado de Mato Grosso, comprometido com a inclusão social, o desenvolvimento econômico sustentável e a superação das desigualdades sociais e regionais”, foi criada, em agosto de 2003 pela Portaria Conjunta nº. 031/03 SEPLAN/SAD/SEFAZ/AGE/PGE, a Comissão Especial sobre Reforma Administrativa do Estado de Mato Grosso, cujo trabalho foi concluído por meio do “Relatório da Comissão Especial sobre Reforma Administrativa do Estado de Mato Grosso”, em novembro de 2003, trazendo um conjunto de propostas para a reforma pretendida.

O relatório da Comissão apresentava como um dos objetivos principais a racionalização da estrutura administrativa do Poder Executivo, buscando melhorar o seu desempenho, tendo como estratégias a revisão, a redução e a padronização das estruturas organizacionais das áreas sistêmicas:

“Reorganização da área-meio

A estrutura administrativa do Estado existe para prestar serviços à sociedade. Portanto, as estruturas de suporte devem ser customizadas para maximizar o valor ao cidadão. A racionalização da área meio objetiva:

a) elevar a produtividade da área meio (fazer mais e melhor com menos servidores, menor gasto com custeio etc.);

b) ampliar a mobilidade dentro das áreas sistêmicas (para equacionar desequilíbrios temporários na alocação dos servidores e amenizar a pressão por novos concursos ou contratação de temporários);

c) reduzir a ocorrência de desvios de função, sobretudo quando implica em prejuízos para a população e o Estado (casos de policiais, delegados, professores, médicos etc. em atividades administrativas). Uma situação particularmente perversa de desvio de função é aquela em que servidores de áreas finalísticas com elevados padrões de remuneração exercem funções burocráticas que requeiram baixo conteúdo técnico e

que poderiam ser desempenhadas por servidores que representariam baixo custo de oportunidade para o Estado; e

d) ampliar o compartilhamento de estruturas sistêmicas, buscando evitar a duplicação de meios para fins idênticos. Alguns órgãos podem compartilhar a mesma estrutura sistêmica, mesmo que mantidos independentes do ponto de vista programático. Essa medida pode facilitar a integração das ações de governo, melhorar o desempenho da administração, reduzir despesas e aumentar a transparência. Para alcançar esses objetivos, sugerimos:

- Determinar que os órgãos que desempenhem funções complementares compartilhem a mesma estrutura de administração sistêmica;*
- Definir os tipos de unidades, sua missão e seus respectivos produtos, padronizando inclusive a nomenclatura;*
- Definir padrões de atividade (métodos e procedimentos); a inexistência de procedimentos operacionais padronizados é uma das principais causas da baixa produtividade;*
- Determinar o quantitativo de pessoal em cada unidade e monitorar o contingente, evitando escassez ou excesso;*
- Estabelecer as habilidades técnicas requeridas para o quadro de pessoal de cada unidade;*
- Estabelecer os padrões de cargos, de carreiras e de remuneração; e*
- Capacitar os servidores.”*

Quanto às demais propostas contidas no Relatório da Comissão Especial, boa parte delas foram implementadas nos anos seguintes. Especificamente quanto à reorganização sistêmica, em agosto de 2005, foi publicado o decreto nº. 6.199, de 08/08/2005, dispondo sobre a reorganização administrativa das unidades sistêmicas do Poder Executivo Estadual, tendo como fundamento principal “*Adequar as atuais áreas sistêmicas propiciando maior capacidade de desempenho de suas funções*”.

A equipe designada para o desenvolvimento dos trabalhos avançou na definição de formas de operacionalização das ações, elaborando planos, cronogramas, propostas normativas,

levantamentos de quadro de pessoal e estrutura organizacional, dentre outras informações relevantes à implantação da reforma, com a criação dos Núcleos Sistêmicos.

Como o assunto viria a produzir uma série de alterações nos órgãos e entidades, alterando as estruturas sistêmicas vigentes, foi necessária a elaboração de uma norma geral que disciplinasse o tema, materializada na Lei Complementar nº. 264/06, para dar amparo legal às mudanças.

1.2. Diagnóstico

Anteriormente ao início efetivo do Projeto, foi realizada uma fase preliminar de estudos, com vistas a apoiar a decisão pela constituição dos Núcleos Sistêmicos. Os levantamentos correspondentes abrangeram questões referentes ao aumento de despesas administrativas (especialmente as despesas de pessoal), déficit no quadro de pessoal das unidades e deficiência na execução das atividades sistêmicas, como, por exemplo, erros na execução de procedimentos administrativos, ausência de informações para solução conclusiva das demandas, demora no atendimento aos clientes e insatisfação dos destinatários dos serviços.

Os estudos citados tiveram por base diversos levantamentos realizados nos órgãos e entidades do Poder Executivo, dentre os quais merecem destaque o Relatório Diagnóstico do PNAGE, os relatórios da SAD para suprimimento de cargos administrativos e reestruturação organizacional, o PPA 2004-2007, os dados do sistema de Administração de Recursos Humanos (ARH) e a legislação pertinente ao tema (especialmente os decretos de estrutura e regimento interno, as leis específicas de carreira e as Leis Complementares nº. 13/90 e nº. 14/90).

Tais documentos também foram utilizados na formulação das diretrizes básicas que nortearam e fundamentaram a edição do marco regulatório do Projeto, a Lei Complementar nº. 264, de 28/12/2006.

Um desses documentos - o Relatório Diagnóstico do PNAGE, comentando pesquisa contida no Relatório de Diagnóstico da Gestão Estadual (2004), apresentou dentre suas principais conclusões que “os órgãos centrais da área sistêmica apresentavam deficiências no cumprimento de sua função”. O relatório destacava a elevada descontinuidade administrativa e o baixo nível de capacitação e escolaridade dos ocupantes de cargos de direção e chefia,

concluindo que os mesmos não possuíam competências adequadas para conduzir o trabalho dos órgãos.

Na elaboração do PPA 2004-2007 foram identificadas as seguintes necessidades, configuradas em estratégias do Objetivo Estratégico 5: “Melhorar o desempenho da gestão pública estadual”, constante do eixo da Revitalização do Estado:

Estratégia 1 – Incentivar a profissionalização do servidor público estadual

O capital humano ocupa espaço central em qualquer estratégia de desenvolvimento organizacional, dada a sua relevância. A compreensão de profissionalização adotada no Comitê privilegiou não apenas a capacitação pura e simples dos servidores do Estado (escolaridade, cursos técnicos), mas também algumas variáveis que podem compor indicadores como:

- 1 - A ocupação de cargos comissionados por servidores de carreira;
- 2 - A definição de parâmetros para a sua ocupação através de um conjunto de competências agrupadas no perfil;
- 3 – Uma avaliação de desempenho que vincule a capacitação aos resultados que devem ser alcançados;
- 4 - Remuneração variável associada ao desempenho;
- 5 – Responsabilização;
- 6 - Estudos e pesquisas sobre as políticas públicas;
- 7 - Clima organizacional;
- 8 – Definição de diretrizes claras de capacitação;
- 9 – Recomposição de defasagens salariais;
- 10 – Conhecer o número de servidores e o perfil do quadro; e
- 11 – Desenvolver ambiente de aprendizagem.

Estratégia 3 – Modernizar a estrutura organizacional do aparelho do Estado

O obsoletismo da estrutura organizacional do Estado e a indefinição de parâmetros para a sua renovação constituem pontos de estrangulamento para melhorar o desempenho da gestão pública. Os principais problemas abordados aqui e - objeto de intervenção programática - são a defasagem do ordenamento jurídico que regulamenta esta matéria (Leis Complementares nº. 13 e nº. 14), a desvinculação

entre estrutura e objetivos a serem alcançados pelas agências do Estado (expressos na sua formulação estratégica), a indefinição dos principais macroprocessos (em especial entre as secretarias de Administração Sistêmica), a deformidade dos organogramas com concentração excessiva de unidades tanto no nível horizontal quanto vertical, o desvio de função, a ausência de comunicação entre os diversos níveis organizacionais etc. (Documento: Memorial Descritivo – Comitê Intersectorial: PPA 2004-2007. Revitalização do Estado. Maio/2004. Endereço eletrônico: <http://www.seplan.mt.gov.br/html/internas.php?codigoPagina=113>)

As ações do PPA vinculadas às estratégias mencionadas não produziram impacto suficiente para provocar a melhoria na gestão pública de forma a alcançar o Objetivo Estratégico formulado.

Os principais pontos diagnosticados na área sistêmica por ocasião do início do Projeto apresentavam a seguinte situação:

1.2.1. Despesas de pessoal

As despesas de pessoal constituem um dos itens mais representativos na composição do custo total do setor público. O Quadro 1.1 a seguir apresenta o comportamento desse item de despesas no período de 2003 a 2006.

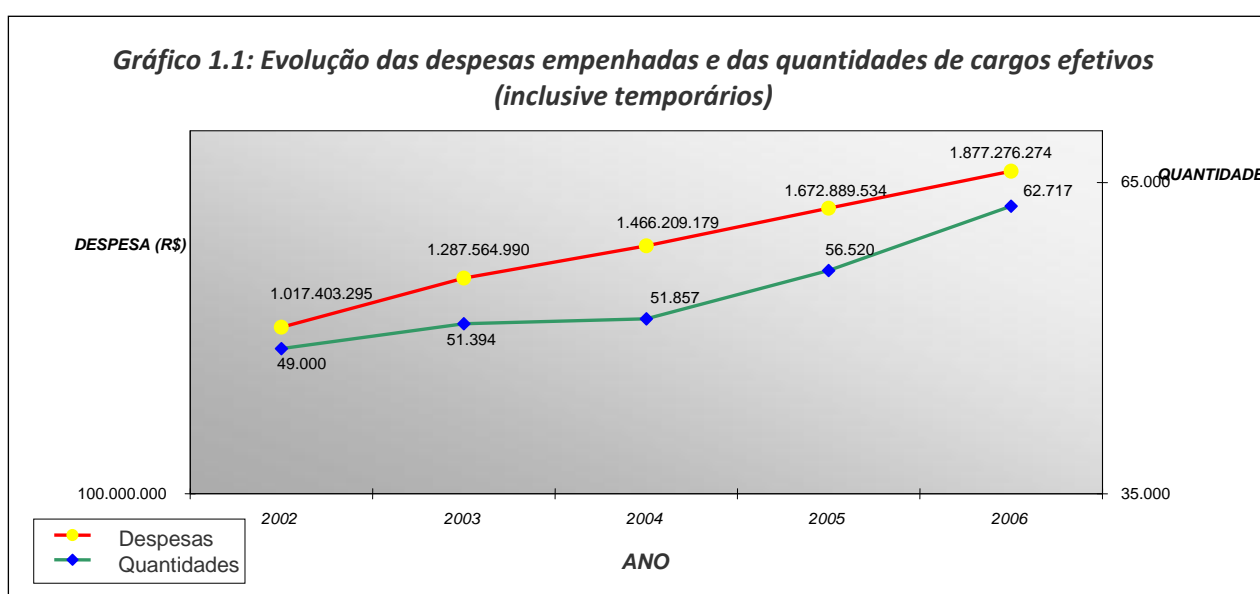
Quadro 1.1: Evolução das despesas de pessoal do Estado em relação às despesas correntes

Ano	Despesas Correntes - liquidadas (R\$ mil)	Variação anual (%)	Despesas de Pessoal e Encargos - liquidadas (R\$ mil)	Variação anual (%)
2003	3.464.181	- x -	1.690.961	- x -
2004	3.929.821	13,4	1.846.670	9,2
2005	4.347.441	10,6	2.172.523	17,6
2006	4.835.354	11,2	2.448.583	12,7
Média de variação anual		11,8	- x -	13,2

Fonte: SEFAZ - Relatório Resumido da Execução Orçamentária, período 2003-2006.

As despesas com pessoal no Estado, considerando todos os Poderes, no exercício de 2006, representaram 50,6% das despesas correntes. No período analisado (2003 a 2006), as despesas correntes evoluíram, em média, 11,8% ao ano, enquanto as despesas de pessoal evoluíram 13,2%, apresentando um crescimento de 1,4% superior às despesas correntes e demonstrando uma tendência de ampliação dessa diferença na composição do custo de funcionamento da máquina pública.

As despesas de pessoal no Poder Executivo e a quantidade de cargos efetivos no período de 2002 a 2006 apresentaram a seguinte evolução:



Fonte - Despesas: SEPLAN - FIPLAN – Valores Empenhados, incluído a Defensoria Pública, período 2002-2006.

Fonte - Cargos: SAD – SARH - Sistema de Administração de Recursos Humanos, período 2002-2006.

As despesas empenhadas apresentaram um crescimento médio de 16,7% ao ano e as quantidades de cargos um incremento médio de 6,4% no mesmo período, gerando uma grande preocupação nos gestores públicos em relação à tendência observada.

1.2.2. Quadro de pessoal

O aspecto mais importante para o aperfeiçoamento das funções sistêmicas refere-se à adequação da estrutura de pessoal, em especial quanto à definição dos quantitativos de servidores necessários ao bom funcionamento dos sistemas e sua capacitação para o exercício competente das atividades requeridas.

A situação do quadro de pessoal do Estado, abrangendo 41 órgãos e entidades e totalizando 3.353 unidades administrativas, apresentava em 2006 a seguinte distribuição:

Quadro 1.2: Situação do Quadro de Pessoal do Estado (2006)

QUADRO DE PESSOAL EXISTENTE	QUADRO EFETIVO				QUADRO COMISSIONADO			TOTAL (1) + (3)
	TÉCNICO	AGENTE	AUXILIAR	TOTAL (1)	CARREIRA (2)	EXC. COMISSÃO (3)	TOTAL	
Quadro consolidado de pessoal (4)	-	-	-	59.336	4.032	2.657	6.689	61.993
Quadro das áreas sistêmicas (5)	763	1.277	517	2.557	396	279	675	2.836

(1) - Total do pessoal de carreira.

(2) - Os ocupantes do quadro comissionado de carreira estão computados no quadro efetivo.

(3) - Os cargos exclusivamente comissionados correspondem a 41,3% do quadro comissionado (área sistêmica) e a 39,7% (quadro consolidado).

(4) - Fonte: Decretos de estrutura, organogramas, relatórios de RH e Leis de criação.

(5) - Fonte: Sistema de Administração de Recursos Humanos - SARH, julho/2006.

Em levantamentos de necessidades realizados em 17 órgãos e entidades, mantido o modelo de estruturação vigente em 2006, foi identificada uma demanda para aumento de quadro, elevando o quantitativo de pessoal nas unidades sistêmicas para 4.180 pessoas:

Quadro 1.3: Quadro de pessoal – necessidades adicionais para as áreas sistêmicas (2006)

QUADRO DE PESSOAL - ÁREAS SISTÊMICAS (1)	QUADRO EFETIVO				QUADRO COMISSIONADO			QUADRO TOTAL (4)
	TÉCNICO	AGENTE	AUXILIAR	TOTAL	CARREIRA	EXC. COMISSÃO	TOTAL	
Quadro existente – Julho 2006	763	1.277	517	2.557	396	279	675	2.836
Quadro necessário – Desenv. Econômico (2)	875	351	0	1.226	0	0	0	1.226
Quadro necessário – Área instrumental (3)	50	68	0	118	0	0	0	118
Total	1.688	1.696	517	3.901	396	279	675	4.180

(1) - Não foi feito levantamento específico em 19 órgãos e entidades. No entanto, já havia sido feito concurso para a Secretaria do Meio Ambiente (SEMA) e o DETRAN (2004).

(2) - Levantamento realizado em 17 órgãos e entidades (2005).

(3) - Concurso realizado para as Secretarias do Planejamento (SEPLAN), de Administração (SAD), de Fazenda (SEFAZ) e Auditoria Geral do Estado (AGE) - (2006).

(4) - O levantamento de necessidades apresentava um acréscimo possível de mais 45% no quadro das áreas sistêmicas.

Observados os padrões e normas de revisão de estruturas organizacionais e cargos, os processos de trabalho, e com a orientação técnica dos órgãos sistêmicos, foi elaborado um estudo preliminar para a organização dos Núcleos, com a proposição de um quadro de pessoal “ideal” sintetizado a seguir:

Quadro 1.4: Quadro de pessoal ideal (áreas sistêmicas)

QUADRO DE PESSOAL ESTIMADO - ÁREAS SISTÊMICAS	QUADRO EFETIVO				QUADRO COMISSIONADO			TOTAL (1) + (3)
	TÉCNICO	AGENTE	AUXILIAR	TOTAL	CARREIRA	EXC. COMISSÃO (1)	TOTAL	
Quadro estimado	340	694	517	1.551	140	93	233	1.784

(1) – Quadro exclusivamente comissionado estimado em 40% do Quadro comissionado.

O referido estudo teve como finalidade verificar se os quantitativos de pessoal existentes seriam suficientes para o funcionamento no novo modelo. A quantidade calculada de 1.784 pessoas mostrou-se bem menor que a demanda identificada em julho de 2006 (4.180 servidores, no modelo descentralizado), reforçando a decisão pela implantação do Projeto.

O quadro calculado apresentava uma significativa redução de pessoas e poderia evitar a contratação de até 1.344 servidores, assim como regularizar a situação dos servidores da área programática que vinham desempenhando atividades sistêmicas em desvio de função.

Outra situação que preocupava os gestores estaduais pode ser observada no Quadro 1.5, que apresenta a relação existente entre as quantidades de servidores efetivos e servidores em cargos comissionados e entre estes e o quadro total de servidores na área sistêmica:

Quadro 1.5: Relação entre quantidades de servidores efetivos, servidores em cargos comissionados e quadro total (áreas sistêmicas)

NÚCLEO	SERVIDORES EFETIVOS (A)	QUADRO COMISSIONADO			QUADRO TOTAL (C)	SERV. EFET. POR QUADRO COMISSIONADO (A/B)	% QUADRO COMISSIONADO / TOTAL (B/C)%
		COMIS. CARREIRA	EXC. COMISSÃO	TOTAL (B)			
Governadoria	35	16	16	32	67	1,09	48
Planejamento e Tecnologia	66	4	7	11	77	6	14
Administração	104	38	20	58	162	1,79	36
Cultura, Ciência, Lazer e Turismo	69	21	24	45	114	1,53	39
Sócio Econômico	16	16	11	27	43	0,59	63
Agropecuário	62	27	25	52	114	1,19	46
Ambiental	203	16	20	36	239	5,64	15
Segurança	250	56	14	70	320	3,57	22
Trânsito e Transporte	363	30	47	77	440	4,71	18
Jurídico Fazendário	87	59	19	78	165	1,12	47
Saúde	515	50	19	69	584	7,46	12
Educação	275	20	57	77	352	3,57	22
Educação Superior	116	43	0	43	159	2,70	27
TOTAL	2.161	396	279	675	2.836	3,20	24

Fonte: SAD - Sistema de Administração de Recursos Humanos – SARH, julho/2006

Os órgãos e entidades vinculados a sete dos treze Núcleos apresentavam, em média, menos de 3 servidores efetivos por cargo comissionado (relação A/B), indicando uma baixa relação efetivos/comissionados e que os servidores comissionados, em vez de gerenciarem as unidades, executavam os serviços, comprometendo a gestão.

Já os órgãos e entidades vinculados a nove dos treze Núcleos apresentavam, em média, mais de 20% do quadro ocupado por servidores comissionados (relação B/C). Como esses cargos são de livre provimento e nas alternâncias de governo (ou mesmo nas mudanças no nível estratégico dos órgãos e entidades) há grande rotatividade em sua ocupação, o fato acabava comprometendo a continuidade e a qualidade dos serviços administrativos.

No período de transição de governo, de novembro de 2002 a novembro de 2003, a rotatividade de servidores observada nas áreas sistêmicas apresentou o seguinte panorama:

Quadro 1.6: Rotatividade de servidores (áreas sistêmicas)

ÓRGÃO/ ENTIDADE	Nº. de Servidores		Servidores desligados (B)	Servidores novos	% de servidores desligados (B/A)
	2002 (A)	2003			
AGE	16	15	2	1	13
CASA CIVIL	54	94	9	49	17
CASA MILITAR	22	16	12	6	55
CBM	13	17	0	4	0
DETRAN	73	71	31	29	42
FEMA	71	99	28	56	39
IMMEQ	26	15	18	7	69
INDEA	67	74	16	23	24
INTERMAT	39	37	12	10	31
IOMAT	29	25	9	5	31
IPEMAT	54	0	54	0	100
JUCEMAT	16	15	5	4	31
PGE	90	83	29	22	32
PJC	93	86	27	20	29
PM	190	180	16	6	8
PROSOL	60	86	19	45	32
SAD	70	83	18	31	26
SEC	56	53	12	9	21
SECITES	2	2	1	1	50
SECOM	10	16	6	12	60
SEDER	56	36	26	6	46
SEDTUR	26	25	7	6	27
SEDUC	217	213	36	32	17
SEEL	53	53	4	4	8
SEFAZ	174	159	53	38	30
SEJUSP	322	196	170	44	53
SEPLAN	47	32	27	12	57
SES	133	109	88	64	66
SETEC	64	60	26	22	41
SET	762	674	130	42	17
VICE-GOVERNADORIA	3	2	3	2	100
TOTAL	2908	2626	894	612	31

Fonte: SAD - Sistema de Administração de Recursos Humanos – SARH, período de novembro/2002 a novembro/2003

Neste período, vinte e quatro dos trinta e um órgãos e entidades relacionados apresentaram desligamentos ⁽¹⁾ de servidores acima de 20% do quadro na área sistêmica, sendo que nove deles apresentaram desligamentos acima de 50% (relação B/A).

Essa rotatividade, combinada com a ausência de formalização dos processos e de organização da legislação que facilitasse sua consulta e aplicação, a ausência de planos de capacitação permanente e a má distribuição da carga de trabalho entre os servidores, geravam impacto negativo na profissionalização dos servidores e por consequência na continuidade e qualidade dos serviços, como mencionado anteriormente.

1.2.3. Processos da área sistêmica

A definição de “processo” formulada por Cunha, Madeira e Souza, (2005) foi determinante para orientar os trabalhos iniciais de organização dos Núcleos Sistêmicos:

Define-se “processo de trabalho” como algo constituído por um conjunto de atividades que devem ser executadas para produzir pelo menos um resultado identificável e utilizável por um ente denominado cliente do processo de trabalho. O processo de trabalho tem fronteiras claramente identificadas pelas suas entradas e saídas. Cada saída é denominada de um resultado do processo de trabalho. Cada entrada é denominada de um acionamento do processo de trabalho.

(Fonte: Concepção de Sistemas de Informação, www.nce.ufrj.br/conceito/artigos/2005/05-1.htm)

Este entendimento orientou a definição das competências e procedimentos das unidades administrativas, a elaboração das estruturas organizacionais e a atribuição de responsabilidades dos agentes da área sistêmica.

Embora a organização sistêmica no Estado estivesse clara, os seus processos não estavam bem definidos, de modo que os diversos órgãos e entidades adotavam o formato que acreditavam ser o melhor para a cultura da instituição. Isso dificultava muito a gestão dos

¹ Desligamentos: exonerações de comissionados e efetivos e remoções de servidores entre órgãos e entidades.

sistemas por parte dos órgãos centrais. Essa deficiência vinha a exigir a identificação e mapeamento dos processos sistêmicos, visando sua padronização e gerenciamento.

O Quadro 1.7 demonstra as quantidades de processos identificados e priorizados à época do início dos trabalhos de implantação dos núcleos:

Quadro 1.7: Quantidades de processos identificados e priorizados por sistema (2007)

SISTEMAS	PROCESSOS IDENTIFICADOS	PROCESSOS PRIORIZADOS
1. PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO	27	22
2. GESTÃO DE PESSOAS	49	28
3. GESTÃO PATRIMONIAL E SERVIÇOS INTEGRADOS	41	29
4. AQUISIÇÕES GOVERNAMENTAIS	9	7
5. FINANCEIRO	15	8
6. CONTÁBIL	12	5
7. AUDITORIA E CONTROLE INTERNO	7	7
8. TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	14	13
9. DESENVOLVIMENTO ORGANIZACIONAL	20	8
10. GESTÃO DE DOCUMENTOS	6	6
TOTAL	200	133

Fonte: Relatórios de Implantação dos Núcleos de Administração Sistêmica (2007).

Os processos foram identificados por sistema, nos órgãos centrais e setoriais. Dos processos setoriais, 66,5% eram executados especialmente porque tinham relação direta com algum instrumento ou dispositivo legal. Os demais 33,5%, ou não eram executados, ou eram executados parcialmente. Essa situação repercutia diretamente na definição das competências das unidades administrativas, na gestão dos sistemas e nos seus resultados.

1.2.4. Regimento interno

O Regimento Interno é o instrumento que define os principais objetivos da Instituição, a missão, as competências das unidades administrativas e as atribuições dos cargos de Direção, Chefia e Assessoramento.

Trata-se de um importante instrumento de gerenciamento quando elaborado com base nos sistemas e processos de trabalho, mas um instrumento meramente burocrático quando dissociado da rotina de trabalho.

Na área sistêmica, muitas unidades administrativas não possuíam a especificação das rotinas, seja pela falta de execução dos processos, pela sua execução incompleta ou pela simples ausência de documentos escritos.

Os regimentos publicados, em sua maioria, não delimitavam adequadamente o campo de atuação das unidades e suas competências. As estruturas organizacionais sofriam constantes revisões sem a correspondente atualização dos regimentos internos. Em dezembro de 2007, apenas seis dos quarenta e um órgãos e entidades tinham seus regimentos atualizados, o que contribuía para que as unidades administrativas apresentassem deficiências no cumprimento de sua função institucional.

O quadro caótico da maioria das unidades se completava com rotinas de trabalho pouco planejadas e mal organizadas, implicando em serviços executados desordenadamente de acordo com demandas pontuais, excessiva quantidade de remanejamentos orçamentários e inexistência de planejamento de aquisições.

Capítulo 2. Experiências em gestão de serviços administrativos

2.1. A experiência americana na administração de serviços gerais

Em 1949, o Governo dos Estados Unidos criou a agência U.S. General Service Administration (GSA), com a finalidade de agrupar em uma só instituição o processo de suprimento das agências federais com bens, serviços e ambientes de trabalho e permitir que estas agências pudessem focalizar suas missões centrais (“core missions”).

Atualmente, a GSA é composta por dois serviços, um (a maior organização do país) responsável por prover soluções referentes aos ambientes de trabalho (edifícios e instalações) para mais de 100 agências federais, representando mais de um milhão de servidores civis em duas mil comunidades. Outro, responsável pelas aquisições federais, potencializando o enorme poder de compra do governo americano e possibilitando reduzir os custos nas aquisições de bens e serviços.

A GSA reputa o sucesso atingido ao longo de sua existência à competência de sua força de trabalho (“a worldclass workforce”) e à disposição de se avaliar e se reorganizar, assegurando a prestação de serviços com excelência e inovação.

A missão atual da agência enfatiza sua vocação de prestadora de serviços ao estado: “GSA auxilia as agências federais a melhor servir ao público oferecendo, com o melhor valor, ambientes de trabalho superiores, soluções especializadas, serviços de aquisição e políticas de gerenciamento”.

2.2. A experiência federal na gerência regional de serviços

Em 1999, o Governo Federal elaborou uma proposta de reestruturação das atividades administrativas (funções-apoio) do Poder Executivo, visando reduzir as despesas, por meio da racionalização e compartilhamento no uso dos recursos e do incremento do poder de

negociação junto aos fornecedores. E, também, permitir que os demais órgãos pudessem dedicar-se exclusivamente às suas atividades finalísticas.

A descentralização das atividades finalísticas dos Ministérios determina, quando necessário ao bom desempenho de cada um, a constituição de unidades regionais com as funções-fim do órgão a que se vinculam. Essas unidades executam, para que funcionem a contento, também as funções-apoio.

Os principais problemas administrativos que justificavam o programa foram assim sintetizados:

- Havia divergências na execução das funções-apoio, introduzindo dificuldades na obtenção de informações consolidadas para apoio ao processo decisório;
- Existiam distintos sistemas para apoio às atividades das funções-apoio (pessoal, estoque, patrimônio, protocolo, controle de frota de veículos etc.), agravando a situação acima e, principalmente, provocando desperdício de recursos;
- O Poder Executivo não usufruía de vantagens na negociação de preços (ganhos de escala) na aquisição de bens e serviços, por não contratá-los de forma global;
- Utilização expressiva do tempo dos dirigentes dos órgãos finalísticos em assuntos administrativos (cerca de 30 a 40% do tempo);
- Má distribuição dos recursos humanos, materiais, prediais e patrimoniais entre os diversos órgãos; e
- Insatisfação das áreas finalísticas com os serviços administrativos.

A proposta originou-se de uma demanda da Câmara da Reforma do Estado em meados de 1996 e materializou-se com o Decreto nº. 2.258, de 20/06/97, que instituiu o Programa de Racionalização das Unidades Descentralizadas do Governo Federal. O Decreto estabelecia sua implantação gradual e foram desenvolvidos Projetos pilotos nos Estados do Mato Grosso do Sul e Ceará, nos quais foram realizados levantamentos sobre a realidade dos órgãos regionais e proposta para a unificação das atividades administrativas no âmbito local.

Em 1999, o programa evoluiu para a criação, e implantação concomitante em todas as regiões, das Gerências Regionais de Serviços - GRS na estrutura da Secretaria de Estado da Administração e do Patrimônio - SEAP, com as seguintes principais diretrizes:

- Ênfase no compartilhamento de recursos humanos, materiais e patrimoniais e no fortalecimento das atividades finalísticas do Poder Executivo;
- Reavaliação de estruturas responsáveis por atividades que não representem competência exclusiva da União;
- Participação constante dos usuários (demais Ministérios) na avaliação dos serviços prestados;
- Profissionalização na gestão das unidades prestadoras de serviços de suporte administrativo; e
- Respeito às características locais quando da implantação das GRS.

O programa explicitava algumas economias pretendidas:

- Obtenção de preços mais vantajosos mediante consolidação das compras e dos contratos de serviços;
- Redução da mão-de-obra dedicada às funções-apoio, com possibilidade deslocamento de servidores para as atividades finalísticas;
- Redução da quantidade de cargos de direção e de funções gratificadas;
- Redução de custos de aluguéis, limpeza, manutenção predial, telecomunicações, infraestrutura de informática, entre outros, em função da racionalização na ocupação dos prédios, o que também poderia proporcionar receitas novas, oriundas da venda de imóveis;
- Redução de custos de serviços de informática, em função da padronização dos métodos, instrumentos e sistemas de apoio à execução das atividades; e
- Racionalização do uso da frota de veículos de serviço oficiais.

Também contemplava expectativas de ganhos qualitativos, tais como:

- Os órgãos que compõem a estrutura dos Ministérios passariam a concentrar esforços nas suas atividades finalísticas;
- Implantação de um caráter corporativo e cooperativo nas ações do Governo Federal, em todo território nacional;

- Criação de um *locus* de competência administrativa, com a especialização de servidores para gerenciar e executar as atividades das funções-apoio, resultando também em uma maior motivação desses servidores.

O programa, por diversas razões, não foi levado a termo e foi abandonado.

2.3. A reorganização administrativa no Estado de Mato Grosso

A reorganização administrativa determinada pelo decreto nº. 6.199 de 08/08/2005, anunciada pela Comissão Especial sobre Reforma Administrativa de agosto de 2003, refletiu a estratégia do governo destinada a minimizar os impactos de um dos principais problemas observado no Estado e relatado no PPA 2004-2007, o baixo desempenho da gestão pública estadual.

Os resultados esperados a partir dessa reorganização estavam focados no aumento da eficiência e na melhoria da qualidade dos serviços prestados pelas unidades sistêmicas aos órgãos e entidades do Estado, ou seja, aos seus clientes, vindo a repercutir na melhoria dos serviços prestados ao cidadão (clientes da área finalística).

Nesse decreto foram relacionados os pressupostos da reorganização sistêmica desejada:

- Integração das atividades sistêmicas em Núcleos comuns, racionalizando as despesas, otimizando os resultados e atendendo com qualidade as atividades fins;
- Definição e padronização dos processos organizacionais e dos indicadores de desempenho da área sistêmica, otimizando e racionalizando os métodos de trabalho;
- Profissionalização dos servidores das unidades sistêmicas, visando manter a continuidade administrativa; e
- Integração dos processos de planejamento, orçamento, finanças, gestão de pessoas, gestão patrimonial e controle interno, buscando a melhoria dos resultados.

Em razão da amplitude do assunto, o grupo técnico foi constituído por servidores da Auditoria Geral do Estado, da Casa Civil, das Secretarias de Administração, de Fazenda, de Planejamento e Coordenação Geral e da Procuradoria Geral Estadual, com o objetivo de elaborar um plano detalhado para a implantação dos Núcleos, contendo cronogramas de execução e de investimentos no prazo de 30 dias contados de sua instalação.

Para este fim, na mesma data do decreto 6.199/2005, foi publicada a portaria da Casa Civil nº. 001/2005, constituindo formalmente o Grupo Técnico para a operacionalização dos trabalhos.

Diante da exiguidade do prazo, foi estabelecida a prioridade para a implantação de um Núcleo piloto, sendo escolhida a Governadoria, compreendendo as unidades clientes: Gabinete do Governador, Vice – Governadoria, Casa Civil, Casa Militar, Secretaria de Comunicação (SECOM) e Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos (AGER).

O projeto piloto deveria realizar uma sequência de medidas que, depois de concluídas, orientariam a implantação dos demais Núcleos:

- Diagnosticar e elaborar proposta de estrutura organizacional para o Núcleo Governadoria;
- Estruturar a programação orçamentária - financeira das unidades clientes envolvidas;
- Padronizar e normatizar os processos das diversas áreas sistêmicas;
- Padronizar a estrutura organizacional das diversas áreas sistêmicas; e
- Definir carreiras, perfis e competências para compor o Núcleo Sistêmico.

Contudo, antes de validar e iniciar a implantação piloto era necessário definir um modelo de estrutura na qual os Núcleos seriam operacionalizados.

O Grupo Técnico nomeado buscou alternativas práticas para desenhar alguns modelos, indicando suas vantagens e desvantagens, de modo a viabilizar o Projeto e subsidiar as decisões estratégicas do Governo. Na oportunidade, as maiores dúvidas se concentravam no grau de autonomia dos Núcleos em relação aos órgãos e entidades clientes, sendo analisados os itens “organização” e “ordenação”.

No que concerne à organização, foram desenhadas hipóteses de agrupamentos dos clientes em Núcleos considerando, em especial, a semelhança de atividades, as vinculações e o porte dos clientes, assim como as proximidades de suas sedes:

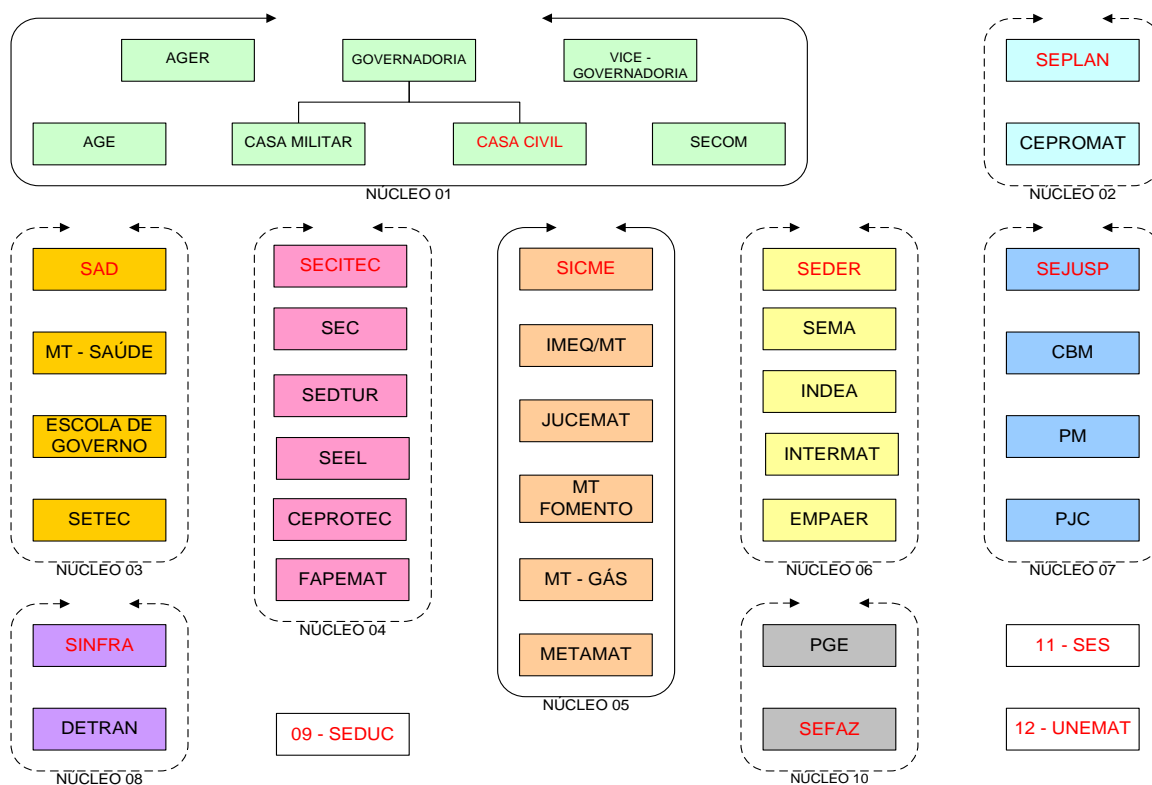
- Semelhança ou complementaridade – a hipótese considerava a natureza das políticas públicas e ações desenvolvidas. Por exemplo, o Núcleo Governadoria, em que a Vice-Governadoria, Casas Civil e Militar, Secretaria de Estado de Comunicação, Auditoria Geral do Estado, Secretarias Extraordinárias de Projetos Estratégicos e de Ação Política possuem natureza de assessoramento ao Governador. A Agência Estadual de Regulação dos Serviços

Públicos – AGER participou do grupo pela sua vinculação à Casa Civil e a intersetorialidade dos serviços que regula.

- Vinculação – considerava órgão(s) vinculante(s) e entidade(s) vinculada(s). Por exemplo, o Núcleo Planejamento, Tecnologia e Informação, que atende o Cepromat – Centro de Processamento de Dados do Estado de MT e a Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral, órgão ao qual a empresa é vinculada.
- Critério misto - considerava a conjugação das hipóteses anteriores, tanto a natureza das políticas públicas, quanto a vinculação entre órgãos e entidades, onde se classificam os Núcleos Socioeconômico, Agropecuário e Ambiental. Nesta hipótese, agregando a proximidade das sedes, figuram o Núcleo Cultura, Ciência, Lazer e Turismo e o Núcleo Administração.
- Complementaridade – considerava a complementaridade das ações dos órgãos. O Núcleo Jurídico-Fazendário, com a Secretaria de Estado de Fazenda e a Procuradoria Geral do Estado, foi agrupado por este critério - órgãos instrumentais com ações complementares visando à constituição e recuperação de créditos públicos.
- Porte - também foram considerados o valor de orçamento, a quantidade de pessoas, a extensão da estrutura física, dentre outros critérios de porte, de forma que as Secretarias de Estado de Educação e de Saúde foram contempladas com Núcleos específicos.
- Integração das unidades da Segurança Pública - a Segurança Pública também mereceu Núcleo específico, com o agrupamento das áreas administrativas do Corpo de Bombeiros, Polícia Militar, Polícia Judiciária Civil, Sistema Prisional e Perícia Técnica, tendo como diretriz a integração recomendada pelo Plano Nacional de Segurança Pública.

Essa construção previa inicialmente 22 Núcleos. No decorrer dos trabalhos, após um melhor entendimento do assunto, o número foi reduzido para 12 Núcleos, como ilustra a Figura 2.1 a seguir.

Figura 2.1: Os Núcleos sistêmicos e sua abrangência

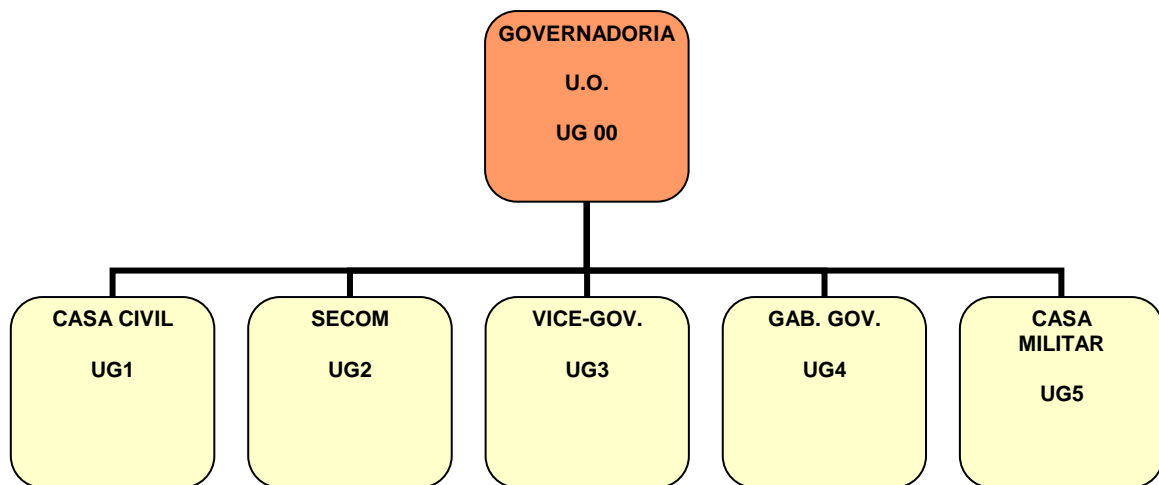


Quanto à ordenação, foram analisadas as possibilidades de agrupamento ou fusão de determinadas unidades orçamentárias, ampliando a discussão para assuntos relacionados, como a atribuição de responsabilidades relacionadas à execução das despesas (ordenador, conformidade e liberador de despesas).

Foram desenvolvidos dois modelos alternativos: O primeiro previa a fusão do orçamento para os diversos órgãos abrangidos, criando uma única unidade orçamentária, que poderia ser aplicável ao Núcleo Governadoria.

A segunda alternativa mantinha o orçamento de cada órgão, com as diversas unidades orçamentárias, apenas centralizando no Núcleo as atividades sistêmicas.

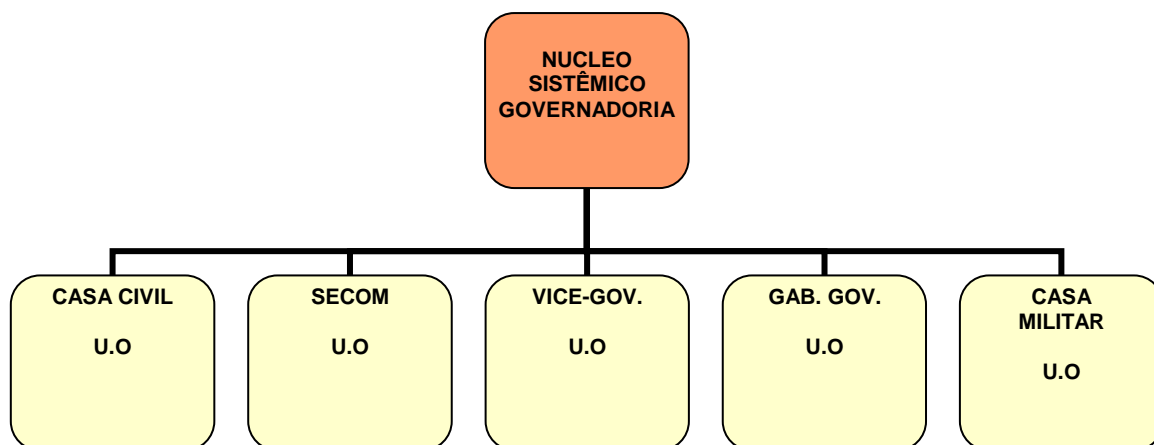
Primeiro Modelo: Unidade Orçamentária Única



O diagrama demonstra a estrutura relativa ao primeiro modelo, com as particularidades a seguir:

- Criação de uma Unidade Orçamentária (UO) denominada Governadoria, vinculada à Casa Civil, agregando os orçamentos relativos a todos os órgãos e entidades clientes, e de um Núcleo Setorial para atender os processos ligados às atividades sistêmicas.
- Criação para cada órgão e entidade de uma Unidade Gestora Setorial (UGS), de maneira a garantir a identidade da execução dos programas finalísticos correspondentes.
- Acesso dos operadores do Núcleo Setorial Sistêmico a todas as UGS setoriais, para executar os procedimentos orçamentários e contábeis correspondentes.
- Nomeação de um único ordenador de despesa, cuja função seria de responsabilidade do Chefe da Casa Civil, podendo delegá-la.
- Garantia pelo Núcleo da individualização física e contábil do patrimônio de cada órgão e entidade, por UGS, e também do controle de consumo do almoxarifado, possibilitando o custeio por unidade.

A alternativa foi desenhada para aplicação específica na Governadoria, por ser um conjunto de órgãos e entidades de assessoramento ao Governador.

Segundo Modelo: Diversas Unidades Orçamentárias

O diagrama demonstra a estrutura relativa ao segundo modelo, desenhado também para a Governadoria, mas aplicável em todos os casos, com as particularidades a seguir:

- Manutenção do orçamento individualizado (Unidade Orçamentária) para cada órgão e entidade e criação de um Núcleo Setorial para atender os processos ligados às atividades sistêmicas.
- Acesso dos operadores do Núcleo Setorial Sistêmico a todas as U.O. dos órgãos e entidades para executar os procedimentos orçamentários e contábeis correspondentes.
- Nomeação de um ordenador de despesa para cada Unidade Orçamentária, cuja função seria de responsabilidade do Secretário do órgão ou Dirigente da entidade, podendo delegá-la.
- Garantia pelo Núcleo da individualização física e contábil do patrimônio e do almoxarifado de cada órgão ou entidade, por U.O.

O modelo de reestruturação, em suas alternativas, propunha a constituição de Núcleos compartilhados por dois ou mais órgãos e entidades clientes, constituindo estruturas responsáveis pelas funções sistêmicas, dentre as quais a execução dos orçamentos das unidades clientes, conforme necessidade e deliberação das mesmas.

No tocante à inclusão das entidades da Administração Indireta no modelo dos Núcleos, os estudos técnicos efetuados, baseados em normas de funcionamento e gerenciamento da Administração Pública, permitiram concluir ser prática viável e que as mesmas permaneceriam dotadas de liberdade para definir e implementar, de acordo com suas atribuições legais, um

planejamento destinado ao cumprimento de sua missão, fundamental para garantir a sua autonomia.

Equacionada a questão da viabilidade técnica do modelo, ainda sob a liderança da Casa Civil, foi elaborada a minuta do Termo de Referência do Projeto com a finalidade de promover a reorganização sistêmica.

O Termo, detalhado em março de 2006, previa no seu plano operacional um período de execução estimado de junho de 2006 a junho de 2007, apresentando os produtos esperados a partir dos pressupostos da reorganização desejada:

PRESSUPOSTOS	PRODUTOS
<ul style="list-style-type: none">▪ Profissionalização dos servidores das unidades sistêmicas visando manter a continuidade administrativa.▪ Definição e padronização dos processos organizacionais e dos indicadores de desempenho da área sistêmica, otimizando e racionalizando os métodos de trabalho.▪ Integração dos processos de planejamento, orçamento, finanças, gestão de pessoas, gestão patrimonial e controle interno, buscando a melhoria dos resultados.▪ Integração das atividades sistêmicas em Núcleos comuns, racionalizando as despesas, otimizando os resultados e atendendo com qualidade as atividades fins.	<ul style="list-style-type: none">▪ Competências e profissionais do Núcleo sistêmico definidos.▪ Processos e indicadores sistêmicos padronizados.▪ Núcleos de administração sistêmica definidos e regulamentados.

No 2º semestre de 2006, a liderança do Projeto passou para a Secretaria de Estado de Administração, que aprofundou os estudos e validou o segundo modelo de organização apresentado anteriormente. Ficou estabelecido que os Núcleos fossem vinculados tecnicamente aos órgãos centrais sistêmicos e administrativamente a um único órgão cliente. Esta fase concluiu-se com a consolidação de uma minuta de projeto de Lei Complementar com as especificações correspondentes.

O Projeto dos Núcleos sistêmicos teve divulgação e início efetivo de implantação em 2007, após a publicação da Lei Complementar nº. 264, de 28/12/2006, dispondo sobre a organização e funcionamento da administração sistêmica no âmbito do Poder Executivo Estadual, e sua regulamentação pelo Decreto nº. 187, de 23/04/2007.

2.3.1. O modelo de gestão adotado para a implantação dos Núcleos

A melhoria da qualidade e da eficiência na prestação dos serviços públicos não depende apenas do aperfeiçoamento das Políticas Finalísticas, mas também da articulação e integração entre estas e a Política de Gestão, cada qual com suas atribuições. Esta última oferece os meios para que as Políticas Finalísticas possam cumprir seus papéis adequadamente.

Os aspectos da estratégia governamental (o quê fazer?), da organização governamental (o como fazer?) e da gestão de pessoas (o com quem fazer?) são igualmente importantes para a integração dos instrumentos da política de gestão em um modelo de organização inovador.

O Projeto de Implantação dos Núcleos Sistêmicos foi concebido de forma a buscar ganhos de eficiência e melhorias da qualidade nos serviços administrativos prestados pelo Estado. Para atingir esse propósito, foi construído com base em um modelo de gestão para resultados que busca responder a três questões básicas:

Onde queremos chegar: traduzido nos objetivos estratégicos do projeto, alinhados com o balizamento estratégico do Governo e consubstanciados na legislação que instituiu os Núcleos;

Onde estamos: apresentado no diagnóstico realizado pelos gestores a respeito da situação encontrada nas áreas sistêmicas, nos órgãos centrais e setoriais; e

O que fazer: definido nos planos de ação para atingir os objetivos pretendidos, formulados e coordenado pelo Projeto de Implantação.

O modelo foi concebido em três grandes etapas, inspirado no modelo de governança denominado Governo Matricial (Marini & Martins, 2004), uma metodologia que integra a agenda estratégica de cunho governamental (o “planejamento”, usualmente expresso em programas ou Projetos) e suas estruturas implementadoras (ou a “gestão”), a partir da definição de uma matriz de programas (ou Projetos) e organizações.

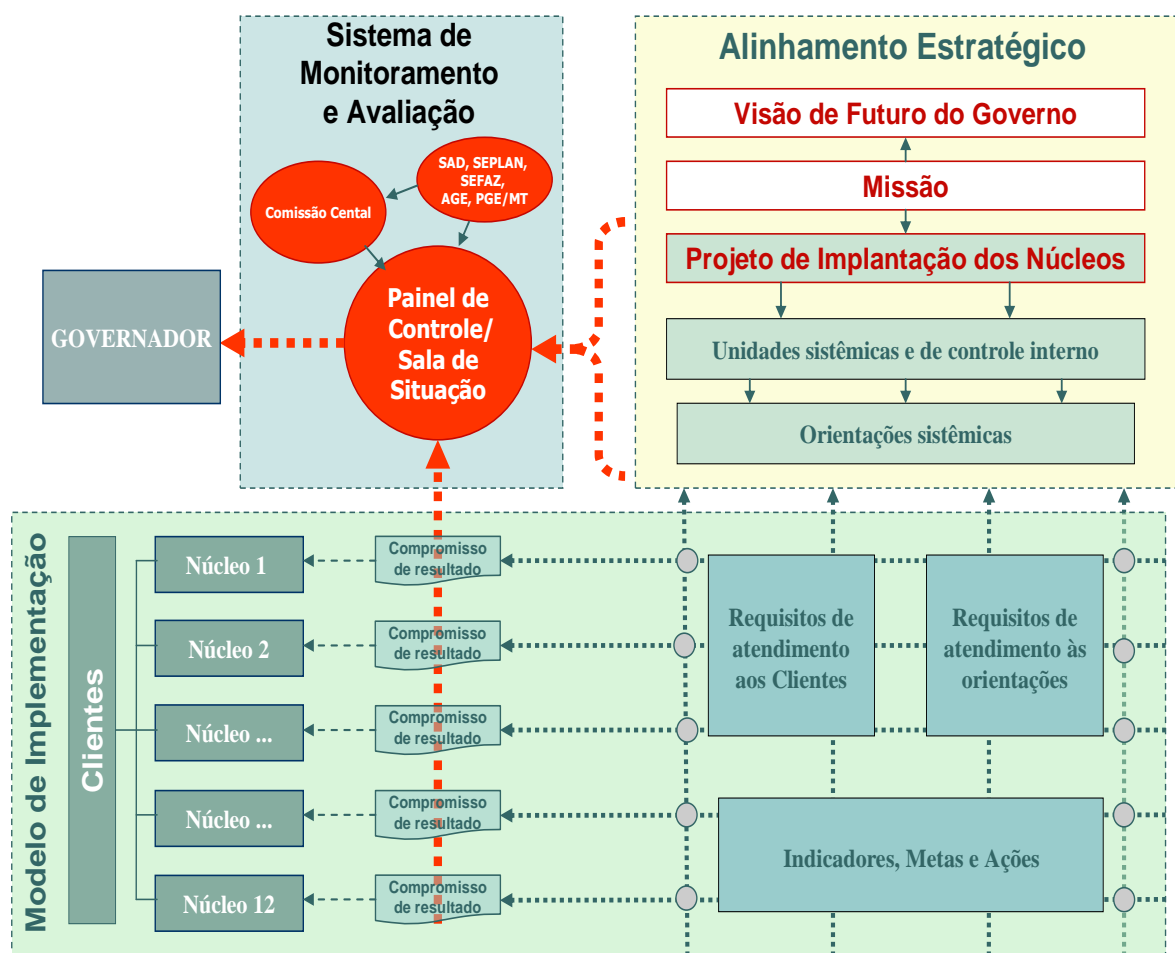
A primeira etapa trata do **Alinhamento Estratégico**, com a formulação de uma Agenda Estratégica coerente visando à implantação da nova organização sistêmica e de estruturas organizacionais para suportar seu funcionamento. A segunda prevê a criação do **Modelo de Implementação** alinhado com a agenda estratégica, relacionando os resultados do Projeto às áreas responsáveis pela sua implementação na estrutura do Governo, com seus indicadores e

planos de ação correspondentes. A terceira etapa corresponde à implantação do **Sistema de Monitoramento e Avaliação**, com uma sistemática de controle a partir da pactuação de resultados em Contratos de Gestão, permitindo o monitoramento e avaliação do desempenho dos Núcleos.

A Figura a seguir ilustra as etapas do modelo para os Núcleos Sistêmicos:

Figura 2.2: Modelo de gestão: Núcleos de Administração Sistêmica

Modelo (matricial) de Gestão para Resultado



2.3.2. O balizamento estratégico do Governo

2.3.2.1. Plano Plurianual 2004-2007

O planejamento governamental realizado por ocasião da elaboração do PPA 2004-2007 estabeleceu os seguintes componentes estratégicos para balizamento da ação do Estado:

Missão do Governo do Estado de Mato Grosso:

“Implementar um novo modelo de gestão do Estado de Mato Grosso, promover a inclusão social, o desenvolvimento econômico sustentável e a superação das desigualdades sociais e regionais”.

Todas as ações do Governo devem convergir para a construção de um futuro onde Mato Grosso possa:

“Constituir-se em um Estado social e economicamente equilibrado, estimulando as potencialidades regionais e consolidando-se como o maior pólo de desenvolvimento do agronegócio da América Latina”.

Todos os agentes públicos, a serviço do Governo, devem pautar sua conduta pelos valores, que expressam o compromisso com a coisa pública e o respeito ao cidadão:

EFICIÊNCIA: é a capacidade do governo de fazer o melhor ao menor custo.

TRANSPARÊNCIA: garantir a participação política e a fiscalização das ações do governo para a sociedade.

HONESTIDADE: respeitar a “coisa pública” e o cidadão, aplicando e regulando o uso dos recursos financeiros e institucionais do Estado, com transparência e probidade.

OUSADIA: é a capacidade de realizar, de ousar novas formas de trabalho e de ações, mas com responsabilidade e respeito ao cidadão e à “coisa pública”.

Dentre os Objetivos e Estratégias de Governo para o enfrentamento dos desafios postos à atuação do Poder Público, foram estabelecidos o objetivo e as estratégias seguintes, aos quais se alinhou o Projeto de implantação dos Núcleos Sistêmicos:

Objetivo 5: ***“Melhorar o desempenho da Gestão Pública Estadual.”***

Estratégias:

1. Incentivar a profissionalização do servidor público estadual;
2. Garantir a qualidade do ciclo de gestão de políticas públicas, assegurando a articulação das ações governamentais, de forma a atender as demandas da sociedade;
3. Modernizar a estrutura organizacional do aparelho de Estado; e
4. Dotar o Estado de ação preventiva quanto à legalidade e qualidade dos gastos públicos, validação do ingresso da receita, confiabilidade das informações contábeis e a proteção do patrimônio público.

2.3.2.2. Plano Plurianual 2008-2011

A orientação estratégica de Governo para o período de 2008-2011 teve como base o conteúdo do Plano de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso – MT+20. Como o Plano de Desenvolvimento foi elaborado de forma participativa, considerando os cenários mundial, nacional e do Estado, a articulação das dimensões técnica e política e o desenvolvimento sustentável para um horizonte de 20 anos, a opção por suas recomendações alinha as orientações de governo com os anseios da sociedade na construção de um futuro desejado por todos:

“Ao final dos 20 anos, o Estado apresenta alta qualidade de vida, com acesso amplo de todos aos bens e serviços públicos, com uma população educada e qualificada, que respeita e valoriza sua diversidade cultural. A vida nas cidades torna-se muito agradável pela ampliação significativa das condições de habitabilidade, expressas nos elevados índices de prestação de serviços de saneamento, melhoria do sistema de transporte e pela redução significativa da violência. As cidades são espaços de convivência social intensa com muitas opções de lazer, especialmente para os jovens. No meio rural a vida melhora pela oferta de serviços, principalmente energia e comunicação e ampliação das vias de acesso às cidades”.

“A economia estará muito modificada e dinâmica, com elevado grau de adensamento e complexidade, mais competitiva e integrada e bem menos vulnerável. As atividades

econômicas crescem e se fortalecem numa relação inteligente e harmoniosa com o meio ambiente, que conserva os ecossistemas, recupera os recursos florestais, rios e bacias hidrográficas. Ao longo de 20 anos, a estrutura industrial amplia-se e diversifica-se com a incorporação de modernos segmentos de transformação. O turismo florescente e novas atividades utilizam os recursos naturais de forma sustentada, especialmente a bioindústria, e os serviços ambientais. Neste ambiente de grandes transformações, o Estado experimenta também um vigoroso processo de inovação tecnológica que permite o crescimento e sofisticação da economia”.

“Ao final do período, Mato Grosso está fortemente integrado à economia mundial e nacional, mas é bem menos vulnerável, na medida em que diversifica a sua pauta de exportação e experimenta um grande dinamismo do mercado interno, resultado da melhoria da renda da população. A ampliação da rede multimodal de transportes consolida a integração do território mato-grossense, forma uma rede hierarquizada de cidades que organiza o território e abre espaço para a desconcentração da economia e da população e, conseqüente, redução das desigualdades entre as microrregiões do Estado. Neste cenário, Mato Grosso firma-se como um dos mais importantes supridores mundiais de alimentos e energia, com alto valor agregado, aproveita e beneficia sua produção agropecuária e o grande potencial de recursos naturais, especialmente recursos hídricos e biomassa”.

A Missão e os Valores estabelecidos no PPA anterior foram mantidos. Dentre os Objetivos e Estratégias de Governo, foram estabelecidos o objetivo e as estratégias seguintes, que orientaram o detalhamento do Projeto de implantação dos Núcleos Sistêmicos:

Objetivo 10: “Democratização e aumento da eficiência da gestão pública do Estado e dos municípios e da excelência dos serviços públicos prestados à sociedade, com base na melhoria da estrutura do Estado e controle sistemático dos recursos governamentais”.

Estratégias:

1. Intensificação do combate à corrupção nos serviços públicos;
2. Implantação de modelo de gestão apoiado na definição, consecução e avaliação de metas e indicadores; e
3. Profissionalização da gestão pública do Estado.

Capítulo 3. O processo de implantação dos Núcleos Sistêmicos

3.1. As etapas do modelo de gestão para resultados

3.1.1. A etapa do Alinhamento Estratégico

O **Alinhamento Estratégico** apresenta a Agenda do Projeto de implantação dos Núcleos Sistêmicos, construída de acordo com as orientações do Governo.

A Agenda foi detalhada com a identificação dos componentes estratégicos do Projeto, nomeadamente seu escopo, objetivos, *stakeholders* e ações, bem como com a própria definição estratégica dos Núcleos, visando a atingir três marcos principais: (i) Competências e profissionais dos Núcleos sistêmicos definidos; (ii) Processos e indicadores sistêmicos padronizados; e (iii) Núcleos sistêmicos definidos e regulamentados.

Para tanto, foram definidas as ações estratégicas apresentadas a seguir, com a finalidade de estabelecer as condições necessárias para o funcionamento dos Núcleos em bases consistentes:

Ação 1 - Levantar e validar os macroprocessos, processos e serviços/produtos, centrais e setoriais.

Ação 2 - Elaborar Mapas de relacionamento entre macroprocessos ou processos, demonstrando a relação entre os sistemas.

Ação 3 - Fazer levantamento da demanda de trabalho de cada Núcleo.

Ação 4 - Demonstrar a relação entre demanda de trabalho, necessidade de servidores e perfis profissionais.

Ação 5 - Desenvolver o agrupamento e o posicionamento dos processos.

Ação 6 - Validar o quadro de pessoal, perfil profissional e validar a estrutura e as unidades dos Núcleos.

Ação 7 - Mapear os processos sistêmicos.

Ação 8 - Elaborar os Mapas de processo.

Ação 9 - Definir os Indicadores de Resultados dos Sistemas.

Ação 10 – Regulamentar, normatizar e manualizar os processos sistêmicos.

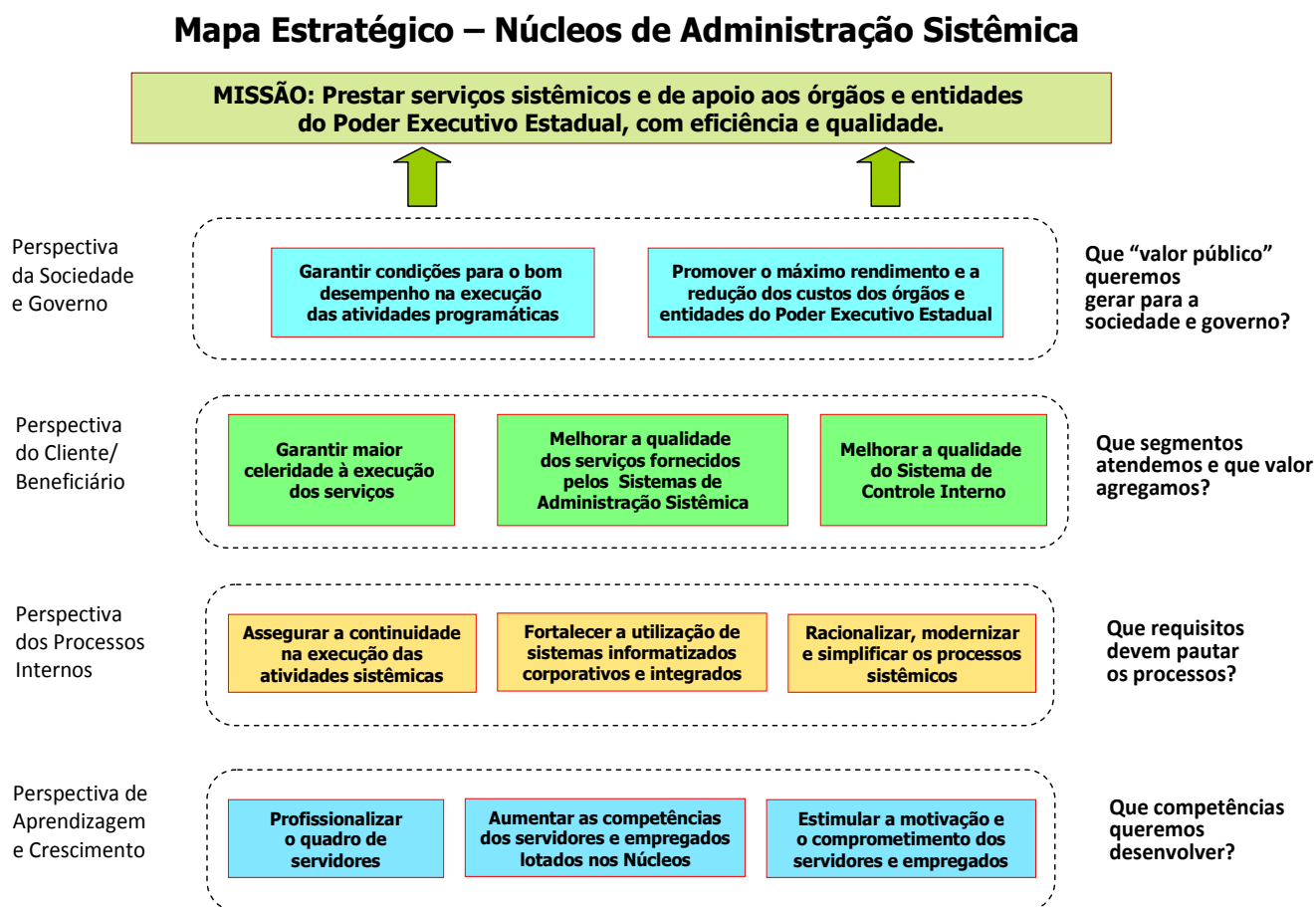
As ações foram detalhadas em planos, estabelecendo os responsáveis e prazos para sua execução, sob a coordenação da Comissão Central de Implantação dos Núcleos Sistêmicos (CINS).

A definição estratégica dos Núcleos, representada no Mapa Estratégico a seguir, foi construída em ambiente colaborativo de oficinas de trabalho com os membros da Comissão Central de Implantação e os Secretários Executivos dos Núcleos pilotos (Saúde e Segurança).

O Mapa ilustra a Missão (a razão de ser) dos Núcleos e sua tradução em objetivos nas perspectivas da Sociedade e Governo, que explicita o “valor público” gerado para a Sociedade e Governo; dos Clientes/Beneficiários, que traduz o valor agregado para os segmentos atendidos; dos Processos internos, que contém os requisitos que pautam os processos sistêmicos; e da Aprendizagem e Crescimento, que indica as competências a desenvolver nos servidores dos Núcleos.

A construção do Mapa Estratégico proporcionou orientações com vistas à elaboração dos planos de implementação do funcionamento dos Núcleos, que foram elaborados e executados sob a responsabilidade dos respectivos Secretários Executivos, com a coordenação da Comissão Central (CINS).

Figura 3.1: Mapa Estratégico – Núcleos de Administração Sistêmica



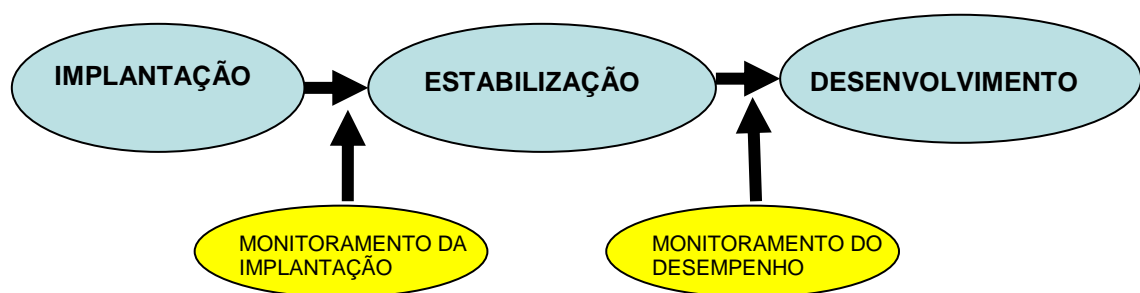
3.1.2. A etapa do Modelo de Implementação

O **Modelo de Implementação** se pautou nas orientações contidas na etapa anterior e se materializou com o detalhamento e desenvolvimento das ações estratégicas e dos planos para a implantação dos Núcleos, identificando os responsáveis pela coordenação e execução das diversas atividades planejadas:

- A elaboração dos planos para o desenvolvimento das ações estratégicas foi realizada pelos representantes dos órgãos centrais sistêmicos na Comissão Central (CINS), com a participação das Equipes Técnicas Internas, descritas no item 3.3.2.2. O plano de ação, detalhado no item 3.4. “Registros relevantes no desenvolvimento da implantação do Projeto”, apresenta o desenvolvimento das atividades inicialmente planejadas.
- A implementação dos planos para o funcionamento dos Núcleos foi realizada pelos Secretários Executivos e subsidiada pela definição preliminar de um conjunto de indicadores comuns que permitiu avaliar o progresso das ações para consolidar a sua implantação.

O processo de implantação dos Núcleos envolveu três fases: a primeira, de implantação e operacionalização (fusões, ajustes e rearranjos); a segunda, de estabilização (autogestão e condução estáveis); e a terceira, de desenvolvimento (maturação e gestão para resultados). A Figura 3.2 a seguir demonstra graficamente essas fases:

Figura 3.2: Fases de implantação dos Núcleos Sistêmicos



A metodologia para o monitoramento da implantação, que subsidiou a elaboração dos planos de ações para consolidar a implantação dos Núcleos, foi desenvolvida por uma subcomissão coordenada por representantes da SEPLAN, com a participação dos Secretários Executivos dos

Núcleos Saúde e Segurança (Núcleos pilotos) e suporte de um parceiro externo (²), e com validação pela CINS. Seus parâmetros foram definidos a partir da pergunta: **“O que caracteriza um núcleo implantado?”**. Assim, foram definidos quatro grupos de indicadores, detalhados em componentes (parâmetros para acompanhamento do progresso da implantação), e as ações necessárias para o seu alcance:

- **Adequação dos processos prioritários nas unidades administrativas**, com a finalidade de verificar a padronização dos processos sistêmicos (pertencentes à área-meio do Estado), se estão mapeados, validados e normatizados, se sua distribuição entre os sistemas e unidades administrativas estão compatíveis com os relatórios técnicos do órgão central, e ainda, se há compatibilidade entre as competências exercidas pelas unidades e os relatórios técnicos que subsidiaram a elaboração da estrutura da Secretaria Executiva.
- **Adequação da Equipe do Núcleo**, objetivando checar a estrutura de pessoal do Núcleo, compreendendo a dimensão quantitativa (suficiência do quadro para executar os processos prioritários e demais processos do núcleo) e qualitativa (perfil técnico e participação em capacitação e treinamento).
- **Adequação do espaço físico e instrumentos de trabalho**, objetivando verificar se a estrutura física (espaço físico suficiente para comportar os servidores, equipamentos e móveis de trabalho) facilita (ou potencializa) a execução dos trabalhos e integração das equipes.
- **Nível de absorção dos serviços sistêmicos pelo Núcleo**: trata-se do indicador mais direto de implantação, notadamente para as Secretarias Executivas que prestam serviços para dois ou mais órgãos e entidades. O mesmo demonstra os volumes de trabalhos da área-meio repassados dos órgãos e entidades clientes para execução no Núcleo.

Essas definições orientaram a elaboração de um questionário, cuja aplicação foi realizada na etapa de monitoramento e avaliação através de entrevistas conduzidas pelas equipes de Desenvolvimento Organizacional, envolvendo os dirigentes e as chefias de cada Núcleo (Secretário Executivo, Superintendentes, Coordenadores e Gerentes). Os resultados obtidos foram tabulados pela subcomissão, que produziu um relatório de avaliação para cada Núcleo, mensurando progresso da implantação em cada componente ilustrado no Quadro 3.1:

² Instituto Publix, site: <www.institutopublic.com.br>.

Quadro 3.1: Indicadores de Implantação dos Núcleos

1. Adequação dos processos prioritários nas unidades administrativas.
Unidades administrativas agrupadas conforme a estrutura organizacional aprovada.
Processos prioritários mapeados e validados.
Processos mapeados e validados distribuídos conforme estrutura e relatório aprovados.
Processos prioritários mapeados, validados, normatizados ou manualizados pelo órgão central.
Competências definidas para as unidades compatíveis com a distribuição dos processos estabelecida no relatório técnico.
2. Adequação da equipe do Núcleo.
Servidores disponíveis em número suficiente para execução dos processos prioritários mapeados (lotação mínima necessária).
Servidores com perfil (formação e experiência) compatível com o perfil definido para a unidade.
Servidores com no mínimo um treinamento ou capacitação nos processos de trabalho no período.
3. Adequação do espaço físico (layout) e instrumentos de trabalho.
Adequação do espaço físico para o exercício das atribuições.
Adequação do espaço físico para a acomodação dos servidores.
Adequação dos equipamentos e móveis para atendimento à demanda de trabalho.
4. Absorção dos serviços sistêmicos pelo Núcleo.
Absorção dos processos (ou atividades sistêmicas) da área-meio pelo Núcleo.

Um dos principais pontos que distingue a implantação do modelo nos Núcleos é o caráter único de cada um, pelas características que revestem os órgãos e entidades clientes e as equipes que os compõem.

Assim, considerando os mesmos componentes estratégicos, os resultados a serem perseguidos em cada caso dependem do seu histórico organizacional, do desempenho atual e das condições para o seu desenvolvimento.

3.2. Marco Legal e seus principais aspectos

A Lei Complementar nº. 264/2006, que dispõe sobre a organização e funcionamento da administração sistêmica no âmbito do Poder Executivo Estadual, alterando artigos da Lei Complementar nº. 13, de 16/01/1992, determinou a implantação dos Núcleos Sistêmicos.

A nova Lei foi estruturada em quatro capítulos: I – Disposições Preliminares; II – Dos sistemas de Administração Sistêmica; III – Da criação e organização dos Núcleos de Administração Sistêmica; e IV – Das disposições Finais.

O Capítulo I estabelece o objeto principal da Lei: a instituição dos Núcleos Sistêmicos.

O Capítulo II, resumidamente, define: a) as atividades que podem ser agrupadas em Núcleos; b) a finalidade do agrupamento das atividades; e c) a quem compete a gestão dos Núcleos.

Este Capítulo estabelece que “estão compreendidas como atividades sistêmicas: as atividades de pessoal, patrimônio, aquisições, planejamento, orçamento, informações, informática, desenvolvimento organizacional, administração financeira, contábil e controle interno, além de outras atividades de suporte e apoio comuns a todos os órgãos da Administração que, a critério do Poder Executivo, necessitem de gestão centralizada” e que a finalidade de seu agrupamento em Núcleos é “racionalizar a execução das atividades de apoio, para a conseqüente melhoria na qualidade dos serviços oferecidos às atividades finalísticas, sem prejuízo à capacidade de auto-administração dos órgãos e entidades que o compõe”. Estabelece também que a gestão dos Núcleos cabe à Secretaria Executiva, sob a supervisão técnica do órgão central sistêmico, que orienta inclusive na elaboração de suas estruturas organizacionais, considerando principalmente os seguintes aspectos da composição de cada Núcleo:

- Quantidade de Projetos e atividades;
- Recursos orçamentários;
- Quadro de pessoal; e
- Natureza dos órgãos e entidades atendidos.

Portanto, cabe ao Secretário Executivo a supervisão e a coordenação dos processos sistêmicos e de apoio, reportando-se administrativamente ao titular da Pasta à qual esteja vinculado e tecnicamente aos órgãos centrais sistêmicos.

Os sistemas foram atribuídos aos órgãos centrais de acordo com a seguinte distribuição:

I - Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral:

- a) Sistema de Planejamento;
- b) Sistema de Orçamento;
- c) Sistema de Informações;
- d) Sistema de Tecnologia da Informação.

II - Secretaria de Estado de Fazenda:

- a) Sistema Financeiro e Contábil;
- b) Sistema de Gestão de Receita Pública.

III - Secretaria de Estado de Administração:

- a) Sistema de Gestão de Pessoas;
- b) Sistema de Patrimônio e Serviços Integrados;
- c) Sistema de Aquisições Governamentais;
- d) Sistema de Desenvolvimento Organizacional;
- e) Sistema de Gestão de Documentos. (sistema incorporado posteriormente)

IV - Auditoria Geral do Estado:

- a) Sistema de Controle Interno.

O texto legal criou 12 (doze) Núcleos de Administração Sistêmica, formados pelo agrupamento das atividades sistêmicas dos órgãos e entidades relacionados:

I - Núcleo Governadoria:

- a) Vice-Governadoria;
- b) Casa Civil;
- c) Casa Militar;
- d) Auditoria-Geral do Estado;
- e) Secretaria de Comunicação Social;

- f) Secretaria Extraordinária de Ação Política;
- g) Secretaria Extraordinária de Projetos Estratégicos;
- h) Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos.

II - Núcleo Planejamento e Tecnologia:

- a) Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral;
- b) Centro de Processamento de Dados do Estado de Mato Grosso.

III - Núcleo Administração:

- a) Secretaria de Estado de Administração;
- b) Instituto de Assistência à Saúde dos Servidores do Estado de Mato Grosso;
- c) Escola de Governo;
- d) Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego, Cidadania e Assistência Social.

IV - Núcleo Cultura, Ciência, Lazer e Turismo:

- a) Secretaria de Estado de Esporte e Lazer;
- b) Secretaria de Estado de Desenvolvimento do Turismo;
- c) Secretaria de Estado de Cultura
- d) Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia;
- e) Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Mato Grosso;
- f) Centro Estadual de Educação Profissional e Tecnológica do Estado de Mato Grosso;
- e) Fundo Estadual de Educação Profissional.

V - Núcleo Socioeconômico:

- a) Secretaria de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia;
- b) Instituto Mato-grossense de Metrologia e Qualidade Industrial;
- c) Junta Comercial do Estado de Mato Grosso;
- d) Companhia Mato-grossense de Gás;
- e) Companhia Mato-grossense de Mineração;

f) Agência de Fomento do Estado de Mato Grosso S.A.

VI - Núcleo Agroambiental:

- a) Secretaria de Estado de Desenvolvimento Rural;
- b) Instituto de Defesa Agropecuária do Estado de Mato Grosso;
- c) Instituto de Terras do Estado de Mato Grosso;
- d) Empresa Mato-grossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural S.A.;
- e) Secretaria de Estado do Meio Ambiente.

VII - Núcleo Segurança:

- a) Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública;
- b) Polícia Judiciária Civil;
- c) Polícia Militar;
- d) Corpo de Bombeiros Militar.

VIII - Núcleo Trânsito e Transporte:

- a) Secretaria de Estado de Infra-estrutura;
- b) Departamento Estadual de Trânsito.

IX - Núcleo Educação:

- a) Secretaria de Estado de Educação.

X - Núcleo Jurídico e Fazendário:

- a) Secretaria de Estado de Fazenda;
- b) Procuradoria-Geral do Estado.

XI - Núcleo Saúde:

- a) Secretaria de Estado de Saúde.

XII - Núcleo Educação Superior:

- a) Universidade do Estado de Mato Grosso.

3.3. Os responsáveis pela implantação dos Núcleos

A implantação do Projeto não é uma tarefa trivial, pois requer atuar num modelo orientado a resultados e integrá-lo ao modelo hierárquico-departamental. Trabalhar por projetos requer um novo comportamento organizacional, com visão holística de processos, que são transversais à estrutura, enquanto a estrutura departamental privilegia a visão especialista.

Um importante fator considerado foi o exercício das relações de poder. No modelo departamental, a relação é hierárquica, onde o gerente é o detentor do poder pela posição que ocupa. O ambiente de Projetos demanda participação em múltiplos níveis. A liderança deve ser compartilhada e o poder pode fluir de diversas pessoas de acordo com o conhecimento demonstrado em cada etapa do trabalho. Por isso, pode acontecer que algum colaborador execute trabalhos demandados por outro que ocupe um nível hierárquico inferior ao seu. As decisões vêm do consenso, que não é alcançado pela hierarquia, mas pela habilidade de convencimento baseada no conhecimento, pelo comprometimento com as metas e pela confiança que o membro possui dentro da equipe.

Como o Projeto busca o aperfeiçoamento de serviços públicos e estes estão sujeitos ao regime jurídico administrativo, o seu desenvolvimento deve obedecer a princípios e regras do direito administrativo. Por essa razão, mesmo adotando um modelo de gerenciamento focado em resultados, faz-se necessário o envolvimento de atores em diversos níveis hierárquicos no processo de implantação:

▪ **Nível estratégico-político:**

- Governador;
- Secretários dos órgãos centrais sistêmicos;
- Secretários finalísticos e Presidentes de entidades estaduais; e
- Secretários Executivos.

▪ **Nível tático-operacional:**

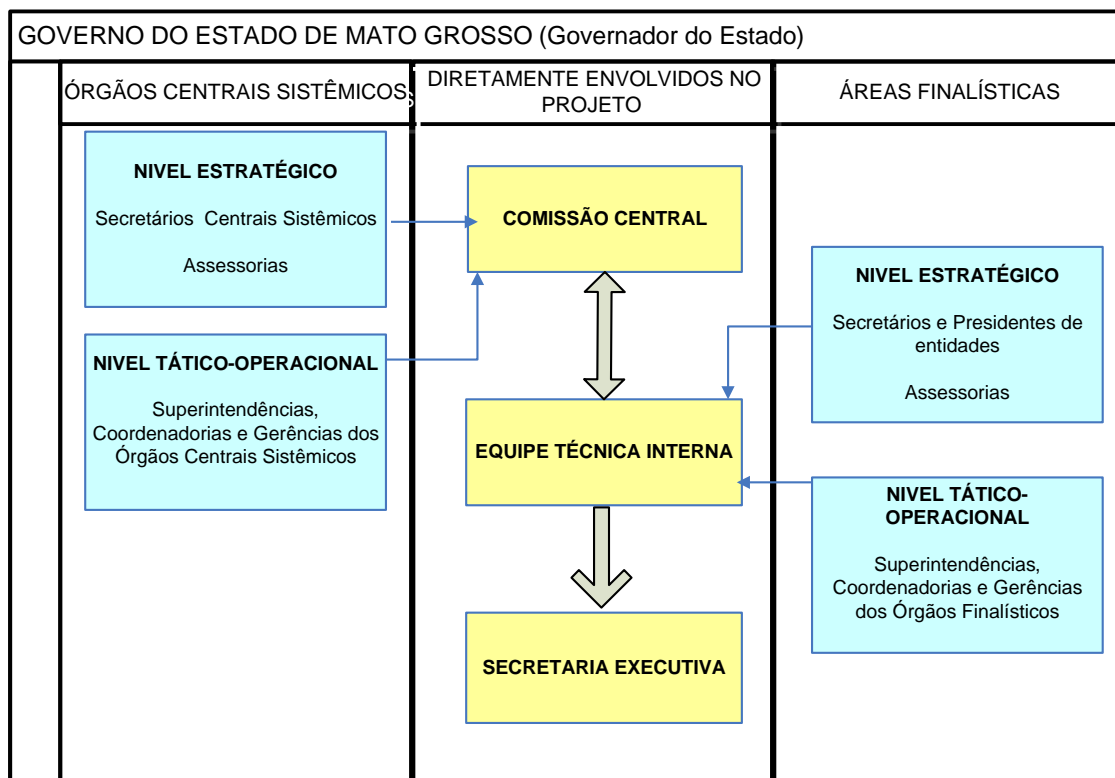
- Comissão Central de Implantação dos Núcleos Sistêmicos – CINS;
- Comissões compostas por equipes técnicas internas;

- Superintendências, Coordenadorias e Gerências dos órgãos centrais sistêmicos; e
- Superintendências, Coordenadorias e Gerências das Secretarias Executivas.

No gerenciamento por Projetos devem ser considerados o contexto em que o mesmo se insere e a importância dos *stakeholders* (indivíduos que afetam ou são afetados pelos resultados dos Projetos). O termo *Stakeholder* (*Stake*: interesse, participação, risco; *Holder*: aquele que possui) foi utilizado pela primeira vez por R. Edward Freeman [1] no livro: “*Strategic Management: A Stakeholder Approach*”, (Pitman, 1984). Os primeiros *stakeholders* do Projeto são seu patrocinador, os Gerentes de Projeto, a Equipe de Projeto e o Cliente. Entretanto, existem também muitos outros, tais como a comunidade, as demais áreas da organização, os concorrentes e os fornecedores. Estes grupos ou indivíduos constituem o público interessado, que segundo Freeman devem ser considerados como elementos essenciais na planificação estratégica do Projeto.

O êxito de qualquer empreendimento depende da participação dos interessados e por essa razão é necessário assegurar que suas expectativas e necessidades sejam conhecidas e consideradas, pois cada interveniente possui um determinado tipo de interesse no processo. De modo geral, essas expectativas envolvem satisfação de necessidades. O envolvimento de todos os intervenientes não maximiza obrigatoriamente o processo, mas permite achar um equilíbrio de forças e minimizar riscos em sua execução.

A Figura 3.3 ilustra os principais “stakeholders” identificados com o Projeto de Implantação dos Núcleos Sistêmicos:

Figura 3.3: Intervenientes no Projeto de Implantação dos Núcleos Sistêmicos

3.3.1. Participação do nível estratégico-político

Compreender a influência da alta administração é fundamental para o sucesso de qualquer Projeto, pois muitos não atingem seus objetivos por ausência de suporte da alta liderança.

A implantação dos Núcleos foi considerada estratégica, visto que a sua execução afeta sobremaneira a estrutura administrativa do Executivo Estadual. Por essa razão, fez-se necessário um forte empenho e alinhamento do nível estratégico-político do Estado.

O posicionamento do Governador, assessorado pelos Secretários Centrais Sistêmicos, tornou-se fundamental ao convencimento dos demais membros do Secretariado, vez que mantinha sempre presente a intenção de realizar o agrupamento das atividades sistêmicas como alternativa para a melhoria dos serviços finalísticos prestados pelo Estado, fato este demonstrado nas inúmeras reuniões realizadas pelo nível estratégico do Governo sobre o assunto.

A partir da decisão no âmbito do Executivo, restava a sua aprovação pelo Legislativo. O Projeto foi então apresentado aos representantes desse Poder, oportunidade em que foram demonstradas as vantagens para o aperfeiçoamento da gestão pública estadual e esclarecidas as dúvidas suscitadas pelos membros presentes.

O Governador, mesmo após a sanção da Lei e sempre que necessário, quando verificado problemas ou riscos não resolvidos no nível tático-operacional, provia orientações em conjunto com os Secretários Centrais Sistêmicos, deliberando sobre os rumos dos trabalhos, cobrando adesões e resultados, realizando os encaminhamentos necessários e vencendo resistências de dirigentes, para que o Projeto fosse implantado com a efetiva participação dos níveis estratégico-político e tático-operacional.

Os Secretários Centrais Sistêmicos, coordenados pelo Secretário de Administração, foram os responsáveis pela operacionalização das diretrizes de implantação dos Núcleos. Esses dirigentes, nas reuniões do Secretariado e mesmo em reuniões específicas com o Governador, esclareciam dúvidas, encaminhavam propostas para aprovação no nível político, apontavam dificuldades e prestavam informações sobre o andamento da implantação, visando a superar eventuais resistências de alguns dirigentes, que estavam céticos com relação ao sucesso do Projeto.

No início do desenvolvimento do Projeto, seu grau de aceitação era bastante variado: enquanto alguns dirigentes apoiavam incondicionalmente a iniciativa, sob o argumento de que teriam mais tempo para conduzir as atividades finalísticas dos órgãos, outros argumentavam que poderiam perder a autonomia de gerenciamento. Nesse contexto, ficou clara a necessidade de ações para sensibilização à mudança, buscando transmitir um entendimento uniforme a todos os atores intervenientes no processo. Foram então realizadas reuniões específicas no nível estratégico, conduzidas pelo Governador, e no nível tático-operacional, conduzidas pelos membros da Comissão Central de Implantação, após a designação das Equipes Técnicas Internas.

Os Secretários Executivos, embora ocupando cargos criados em consequência do Projeto, assumiram papel extremamente relevante no processo, com a responsabilidade pela coordenação das fases de implantação do Projeto e pela própria consolidação dos respectivos Núcleos.

As Secretarias Executivas correspondem às unidades organizacionais com a atribuição de gerenciar os Núcleos Sistêmicos, sem prejuízo da autonomia dos órgãos e entidades beneficiários (“clientes”). A unidade organizacional é vinculada administrativamente a um único órgão cliente, o qual terá em seu orçamento os recursos destinados a sua manutenção.

Essa vinculação representa o elo entre a Secretaria Executiva e o órgão vinculante e foi definida regulamentarmente conforme apresentado no Quadro 3.2:

Quadro 3.2: Vinculações entre Secretarias Executivas e Órgãos

SECRETARIA EXECUTIVA	ÓRGÃO VINCULANTE
Núcleo Governadoria	Casa Civil
Núcleo Planejamento e Tecnologia	Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral
Núcleo Administração	Secretaria de Estado de Administração
Núcleo Cultura, Ciência, Lazer e Turismo	Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia
Núcleo Socioeconômico	Secretaria de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia
Núcleo Ambiental	Secretaria de Estado de Meio Ambiente
Núcleo Agropecuário	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Rural
Núcleo Segurança	Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública
Núcleo Trânsito e Transporte	Secretaria de Estado de Infra-estrutura
Núcleo Educação	Secretaria de Estado de Educação
Núcleo Jurídico e Fazendário	Secretaria de Estado de Fazenda
Núcleo Saúde	Secretaria de Estado de Saúde

3.3.2. Participação do Nível tático-operacional

3.3.2.1. A Comissão Central de Implantação dos Núcleos Sistêmicos

O Decreto nº. 187, de 23/04/2007, constituiu a Comissão Central de Implantação dos Núcleos (CINS) com a finalidade de atuar no nível tático e promover a interlocução entre os níveis estratégico e operacional durante a implantação do Projeto.

A indicação de seus membros foi realizada pelos respectivos órgãos centrais sistêmicos (Secretários das Pastas) levando em conta a habilidade, experiência, atribuições e conhecimentos dos servidores nos assuntos a serem desenvolvido em cada etapa do Projeto.

As principais tarefas da Comissão Central consistiam em definir o modelo de gestão dos Núcleos, promover reuniões de sensibilização à mudança e coordenar as ações estabelecidas nos cronogramas de implantação do Projeto, dentre as quais se destacavam a identificação e mapeamento de processos, a elaboração de estruturas organizacionais, a manualização de procedimentos e a definição dos quadros de pessoal.

Seu papel era a condução tática em todas as fases da implantação, mantendo para isso um calendário de reuniões para identificação de problemas e de possíveis riscos, alteração de estratégias, comunicação e interação das atividades, dentre outras. Além disso, mantendo reuniões com as Equipes Técnicas Internas e também com as Secretarias Executivas, após a estruturação destas. As reuniões eram realizadas com registro detalhado dos assuntos tratados, possibilitando informar aos Secretários Sistêmicos eventuais desvios em relação ao plano de implantação, para que fossem adotadas as medidas corretivas de natureza estratégica e política.

Os seguintes órgãos e sistemas contavam com representantes na Comissão Central:

I - Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral:

- Sistema de Planejamento (PPA);
- Sistema de Orçamento (LOA); e
- Sistema de Informações e de Tecnologia da Informação.

II - Secretaria de Estado de Fazenda:

- Sistema Financeiro; e
- Sistema Contábil.

III - Secretaria de Estado de Administração:

- Sistema de Gestão de Pessoas;
- Sistema de Patrimônio e Serviços Integrados;
- Sistema de Aquisições Governamentais; e
- Sistema de Desenvolvimento Organizacional.

IV - Auditoria Geral do Estado:

- Sistema de Controle Interno.

V – Procuradoria Geral do Estado

VI – Casa Civil

Os membros da Comissão Central representavam os Órgãos citados tendo como tarefa adicional integrar as ações do Projeto com as rotinas dos Órgãos Centrais Sistêmicos.

3.3.2.2. A Equipe Técnica Interna

Após a criação da Comissão Central, foi necessária a definição de Equipes Técnicas Internas, constituídas mediante Portarias conjuntas dos órgãos e entidades “clientes” de cada Núcleo, designando servidores de suas áreas sistêmicas para, sob a orientação da Comissão Central, realizar as ações de implantação efetiva dos Núcleos.

A principal tarefa das Equipes Técnicas era facilitar o processo de implantação junto aos órgãos e entidades, contextualizando as mudanças e coordenando as atividades necessárias ao cumprimento dos cronogramas estabelecidos.

3.4. Registros relevantes no desenvolvimento da implantação do Projeto

Nas organizações centradas em resultados, a construção, coordenação, execução e acompanhamento das estratégias, desdobradas em planos de ação, são algumas das principais tarefas das lideranças.

No caso de Projetos estratégicos, devido às suas características, em regra, transformadoras, é exigida de seus líderes uma cuidadosa condução do processo por conta das mudanças que geram nas organizações. As principais habilidades requeridas para esses profissionais são a liderança e a capacidade de comunicação, já que as mudanças tornam-se mais fáceis na medida em que os líderes possuam habilidades para gerenciá-las e para lidar com as resistências internas. Os principais riscos que se efetivam nas mudanças relacionam-se basicamente com os aspectos comportamentais e a cultura vigente na organização.

Na implantação dos Núcleos de Administração Sistêmica, a Comissão Central orientou suas ações pelas seguintes diretrizes, estabelecidas no Decreto nº. 187/2007:

- Integração das atividades e processos de trabalho buscando a melhoria dos resultados organizacionais e foco na qualidade dos serviços fornecidos;
- Padronização dos processos de trabalho e definição de indicadores de gestão de desempenho de cada sistema envolvido;
- Desenvolvimento de um plano de capacitação e desenvolvimento contínuo dos servidores responsáveis pela execução das atividades sistêmicas;
- Integração da gestão financeira aos processos de planejamento e orçamento do Estado, mediante a utilização de sistemas informatizados, visando à melhoria da qualidade dos serviços e racionalização das despesas na gestão do planejamento, do orçamento, da contabilidade e do financeiro;
- Integração dos processos de gestão de materiais, patrimônio e aquisições mediante a utilização de sistemas informatizados corporativos visando à melhoria da qualidade e o controle das despesas com a gestão patrimonial e de aquisições; e

- Unificação e integração de sistemas de gestão de recursos humanos transformando-os em sistemas corporativos, visando à melhoria da qualidade na gestão das despesas com pessoal e racionalização da gestão do quadro de pessoal.

O Quadro 3.3 apresenta o Plano de Ação com as atividades iniciais planejadas para a implantação dos Núcleos. A responsabilidade pelo desenvolvimento das ações foi atribuída aos membros da Comissão Central, de acordo com suas especialidades, que contaram com a participação das Equipes Internas e o apoio dos Órgãos Centrais Sistêmicos.

Quadro 3.3: PLANO DE AÇÃO: ATIVIDADES / COMISSÃO CENTRAL E EQUIPES INTERNAS (Referência: fevereiro/2007)

ATIVIDADES	DETALHAMENTO DAS ATIVIDADES
1) Levantar e validar os macroprocessos, processos e serviços/produtos, centrais e setoriais, junto com as equipes internas.	> Os macroprocessos, processos e serviços levantados pela comissão central e outros macroprocessos, processos e serviços que possam ter sido relacionados pelos órgãos e entidades ou pelas equipes internas serão apresentados, debatidos e validados.
2) Elaborar Mapas de relacionamento entre macroprocessos ou processos, demonstrando a relação entre os sistemas.	> Os mapas de relacionamento deverão demonstrar as relações entre os macroprocessos ou processos, identificando saídas e entradas.
3) Fazer Levantamento das demandas de trabalho de cada Núcleo.	> Este levantamento deverá ser feito para cada Núcleo em separado. > Para facilitar o levantamento, o mesmo deverá ser feito por macroprocesso (se possível) ou processo.
4) Demonstrar a relação entre demandas de trabalho, necessidade de servidores e perfis profissionais.	> Com base na prática atual, dimensionar a força de trabalho (nº. de servidores) necessária para executar as demandas de trabalho em cada Núcleo; > Estabelecer os perfis mais adequados dos profissionais que devem trabalhar em cada sistema/ processo; considerar: - Formação; - Competências profissionais.
5) Desenvolver o agrupamento e o posicionamento dos processos	> Utilizar para a atividade as orientações técnicas constantes no “Manual de Reestruturação Organizacional”. > O mais adequado é que se faça uma primeira análise de posicionamento apenas dos macroprocessos. Em seguida agrupam-se os processos complementares de cada macroprocesso e faz-se uma outra análise de posicionamento. Desta forma, é possível obter uma avaliação do grau de relevância dos macroprocessos e processos no Núcleo e assim, possa ser definida uma estrutura mais adequada.
6) Validar o quadro de pessoal, perfis e validar a Estrutura e Unidades dos Núcleos.	> Elaborar relatório onde sejam detalhadas as unidades administrativas, processos componentes de cada unidade e quadro de servidores; > Elaborar o Organograma e o lotacionograma.
7) Mapear os processos sistêmicos.	> Proceder ao detalhamento de cada processo, anteriormente validado, em atividades / procedimentos de trabalho.
8) Elaborar os Mapas de processos.	> Elaborar o mapa de todos os processos relacionando as entradas e saídas, requisitos, informações, insumos e indicadores. > Cadastrar os processos no Sistema Informatizado de Gestão de Processos – SIGP.
9) Definir os Indicadores de Resultados dos Sistemas.	> Relacionar os Indicadores de resultados de cada sistema, considerando os aspectos de qualidade, custo e satisfação dos clientes/ cidadão; > Cadastrar os indicadores no SIGP.
10) Regulamentar, Normatizar e Manualizar os processos sistêmicos.	> Elaborar os manuais de cada sistema, cadastrá-los no módulo de Gestão de Documentos do SIGP; > Elaborar Instruções Normativas, Portarias e demais instrumentos legais para regulamentar a execução de acordo com o padrão estabelecido pelo Poder Executivo Estadual.

3.4.1. As reuniões de sensibilização

Com a constituição da Comissão Central, os representantes indicados pelos Órgãos Centrais Sistêmicos foram apresentados ao Projeto e aos documentos iniciais desenvolvidos na fase de concepção e após, construíram e validaram o Plano de Ação (Quadro 3.3) com as atividades atribuídas à Comissão Central e às Equipes Técnicas Internas.

A Comissão Central iniciou suas atividades com a realização de oficinas com todos os órgãos e entidades, agrupados em quatro reuniões, explicitando o planejamento da implantação, de acordo com as fases:

Fase 1 – Apresentação do Projeto (reuniões de abertura);

Fase 2 – Implantação das Secretarias Executivas:

- Núcleos Saúde e Segurança (Núcleos pilotos);
- Demais Núcleos;

Fase 3 – Monitoramento; e

Fase 4 – Avaliação e consolidação do Projeto.

A fase de apresentação do Projeto foi realizada no mês de fevereiro de 2007, envolvendo os representantes da Comissão Central e os membros das Equipes Internas, com a seguinte dinâmica:

- Abertura pelos Secretários Centrais Sistêmicos, geralmente o Secretário de Administração, com breves esclarecimentos acerca das intenções, diretrizes e expectativas em relação ao Projeto;
- Detalhamento do assunto por um membro da Comissão Central, apresentando a situação da Administração naquele momento, destacando a evolução do quadro e necessidades de provimento de pessoal de acordo com o modelo então vigente (unidades administrativas descentralizadas), a situação proposta e o significado dos Núcleos, os critérios para sua composição, os objetivos e o plano de ação para a implantação do Projeto;
- Esclarecimento de dúvidas e orientações gerais, com respostas pelos Secretários Centrais Sistêmicos ou pela Comissão Central, conforme o conteúdo do questionamento; e

- Encerramento, com a apresentação do cronograma de implantação por Núcleo Sistêmico.

Os Núcleos Saúde e Segurança foram selecionados como pilotos e implantados antes dos demais. Esta estratégia permitiu que fossem agregadas experiências ao processo, de forma a facilitar a implantação dos demais Núcleos.

Na oportunidade, foram identificadas resistências no segundo escalão do governo (Secretários Adjuntos), Superintendentes, Coordenadores, Gerentes e servidores em geral. Muitos se manifestaram abertamente durante as reuniões, outros passaram a se manifestar posteriormente, na fase de implantação, por ocasião da execução das atividades definidas no plano de ação.

3.4.2. A implantação dos Núcleos pilotos

Coube a Secretaria de Estado de Administração – SAD dar as orientações técnicas no que se refere à criação e revisão dos processos e estruturas organizacionais, assegurando a sua padronização. Diante de suas competências regimentais e pelo fato de a SAD ter conduzido o assunto no nível estratégico, coube aos representantes do sistema de desenvolvimento organizacional, além de fornecer à Comissão Central instrumentos e metodologias, coordenar os seus trabalhos.

A Comissão procedeu à organização do Projeto definindo estratégias, realizando alinhamento de metodologias, estabelecendo funções e designando responsáveis por tarefas e padronizando documentos, dentre outras atividades. Nesse momento, os membros da Comissão Central elaboraram um esboço inicial dos processos existentes no âmbito de cada sistema, para aperfeiçoamento e implantação pelos Núcleos pilotos.

A Secretaria de Segurança Pública, concomitantemente, iniciou seus trabalhos, em face da existência de várias Corporações vinculadas (Polícia Militar, Polícia Judiciária Civil, Perícia Técnica e Sistema Prisional), buscando integrar os membros da Equipe Técnica Interna e nivelar o conhecimento sobre os procedimentos executados no âmbito da área sistêmica do órgão, para maior eficácia na implantação do Núcleo.

Após o período de organização na Comissão Central e de integração na Equipe Interna da Secretaria, de cerca de trinta dias, seus membros, reunidos por sistema, deram início à

primeira ação de implantação: levantar e validar os macroprocessos, processos e serviços/produtos. Uma das grandes preocupações da Comissão Central era a execução desta atividade, pois é sabido que nela geralmente ocorrem demoradas análises e debates, o que poderia ser agravado pelo fato de não haver nenhum manual com a descrição dos procedimentos padronizados - cada órgão ou entidade os definia de acordo com seu entendimento.

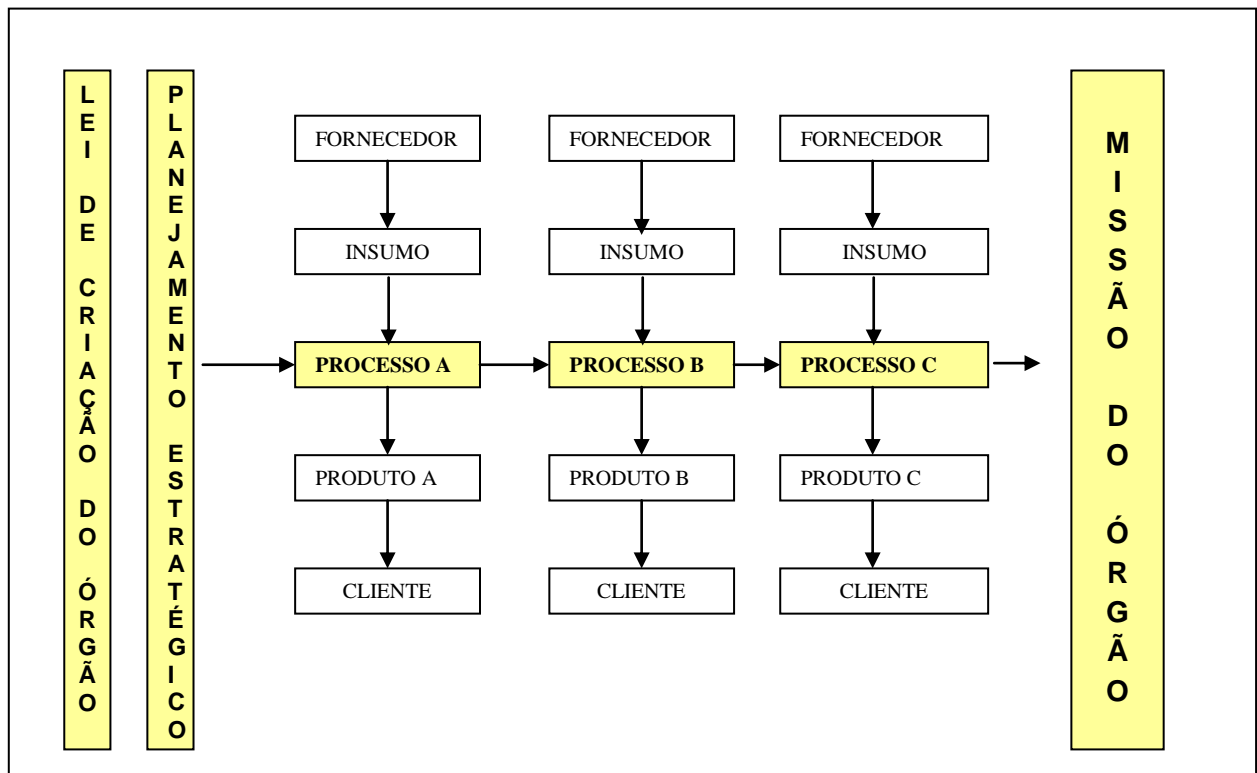
Essa situação poderia gerar dificuldades no momento da implantação dos processos validados nos Núcleos, visto seus “clientes” serem órgãos grandes, complexos e com rotinas consolidadas, que não poderiam sofrer grandes impactos no decorrer do Projeto. As mudanças e melhorias não poderiam causar transtornos aos serviços prestados pelos Núcleos aos órgãos e entidades atendidos e nem por estes à sociedade.

Os membros da Equipe Interna foram capacitados na metodologia de mapeamento de processos adotada, de forma a obterem condições técnicas para executar a atividade de acordo com as expectativas da Comissão Central.

A própria capacitação foi organizada por sistema e já constituía uma fase resumida do trabalho de implantação dos Núcleos pilotos - além dos conceitos básicos de gestão de macroprocessos e processos, estes eram identificados e validados, e em seqüência, era mapeado um processo organizacional prioritário e definido o número e perfil das pessoas para executá-lo.

O macroprocesso, que pode coincidir com um sistema ou ser um desdobramento deste, é um processo que geralmente envolve mais que uma função na estrutura e a sua operação tem um impacto significativo no modo como a organização funciona. Geralmente é formado por processos executados nos órgãos centrais e setoriais, como representado no Quadro 3.4:

Quadro 3.4: Representação gráfica de um macroprocesso



Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello (2006), procedimento (ou processo) administrativo *“é uma sucessão itinerária e encadeada de atos administrativos tendendo todos a um resultado final e conclusivo”*.

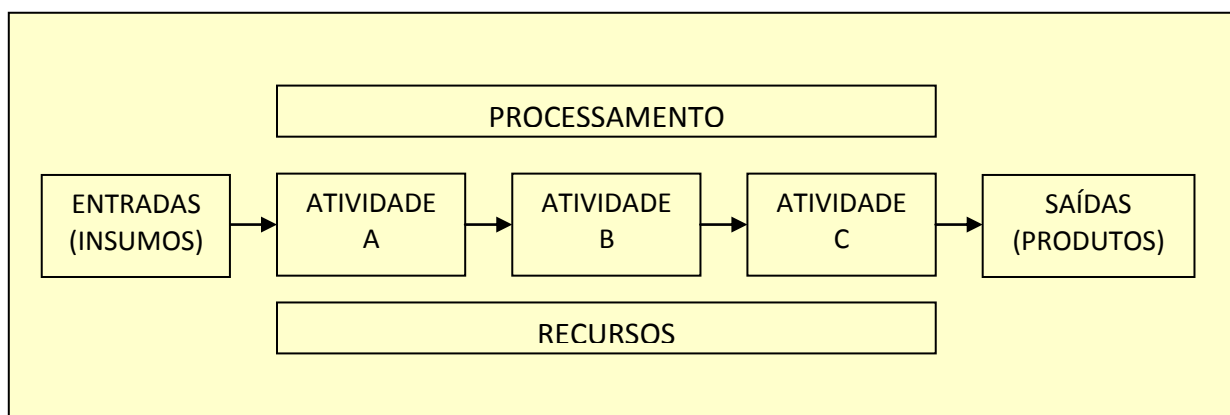
Já Tadeu Cruz (2003) define Processo como *“Conjunto de atividades que tem por objetivo transformar insumos (entradas), adicionando-lhes valor por meio de procedimentos, em bens ou serviços (saídas) que serão entregues e devem atender aos clientes”*.

Alinhado a esses conceitos, foi adotado no Executivo Estadual o conceito de processo como *“Um conjunto de atividades ou tarefas distintas e interdependentes que, funcionando de forma integrada e coordenada, em ciclo repetitivo de trabalhos, com variabilidade mínima, tendo por objetivo transformar insumos (entradas), adicionando-lhes valor através das atividades, em produtos (bens ou serviços) claramente identificáveis, que serão entregues e devem atender as necessidades dos clientes”*.

O fluxo de um processo representa graficamente a seqüência das atividades, tarefas e decisões, delimitando operações que o compõe, de tal maneira que estas relações sequenciais possam ser facilmente compreendidas e comunicadas.

As entradas constituem os insumos (documentos, atos normativos, requerimentos, ou mesmo produtos e serviços de outros processos) que são usados para realizar o processamento e a agregação de valor. Já as saídas são os produtos ou os serviços intermediários gerados que contribuem para formação do produto ou do serviço final, como ilustra o Quadro 3.5:

Quadro 3.5: Representação gráfica de um processo



Esses conceitos orientaram a construção da proposta dos macroprocessos e processos setoriais, a sua validação e priorização, o mapeamento de um processo prioritário e o dimensionamento da força de trabalho e perfil de pessoal para a sua execução.

O seminário de capacitação foi muito proveitoso, com a parte teórica bastante alinhada com a experiência prática e a equipe interagindo durante todo o evento, participando ativamente das discussões, questionando e finalmente validando o material produzido.

Após a capacitação, as equipes definiram as entradas e saídas dos processos, agrupando-os em macroprocessos, e elaboraram o mapa de relacionamento, a fim de evitar repetição de processos em diferentes sistemas e sobreposição de competências nas unidades sistêmicas.

A construção desse mapa foi muito importante não só para demonstrar os relacionamentos, como também para ajustar os limites de competências de cada sistema e proporcionar condições para a distribuição dos processos entre eles.

A atividade subsequente consistia em realizar entrevistas nas áreas sistêmicas dos órgãos e entidades pilotos e verificar se os processos identificados eram ou não realizados, se realizados totalmente ou parcialmente, se eram monitorados por indicadores e quais as unidades e pessoas que o executavam.

Embora a metodologia recomendasse o mapeamento de todos os processos para a definição da estrutura organizacional, diante do prazo disponível para a atividade foi decidido que a Comissão Central apresentasse relatório detalhado por sistema com a proposta de estrutura para os Núcleos pilotos. Então, cada Secretaria Executiva foi definida mediante orientação técnico-administrativa dos órgãos centrais, considerando principalmente a natureza dos órgãos e entidades atendidos (clientes), a quantidade de projetos e atividades, os recursos orçamentários e o quadro de pessoal.

O relatório foi validado pela Equipe Interna e adotado como base para a organização de cada Secretaria Executiva, com os correspondentes organogramas e lotacionogramas, demonstrando os cargos efetivos (vigentes e propostos) e formações necessárias (perfis) por unidade administrativa. O mesmo relacionava os processos identificados, as estruturas organizacionais (vigentes e propostas), o agrupamento de processos por unidade administrativa (definindo as competências das áreas), os quadros de pessoal (vigentes e propostos), os pontos críticos ou problemas existentes e as ações propostas de médio e longo prazo.

A validação desse documento era sempre crítica, especialmente pela ocorrência de mudanças na ocupação de cargos comissionados, pela ocorrência de fusão ou divisão de unidades, pelo remanejamento de processos (e competências) entre áreas, pela alteração de nomenclatura de unidades, pela possibilidade de remanejamento de pessoal e pelo reconhecimento formal de problemas existentes. Mas, mesmo com essas dificuldades, o relatório era validado e quando não era possível o consenso, a responsabilidade passava para a instância superior, dos Secretários Centrais Sistêmicos.

Após a proposta de estrutura ser validada na Comissão Central, a mesma era redigida em forma de Decreto e apresentada aos Secretários Centrais Sistêmicos e ao Secretário de Estado ao qual o Núcleo seria vinculado, para aprovação. Aprovado o Decreto, este era encaminhado para a sanção do Governador e publicação.

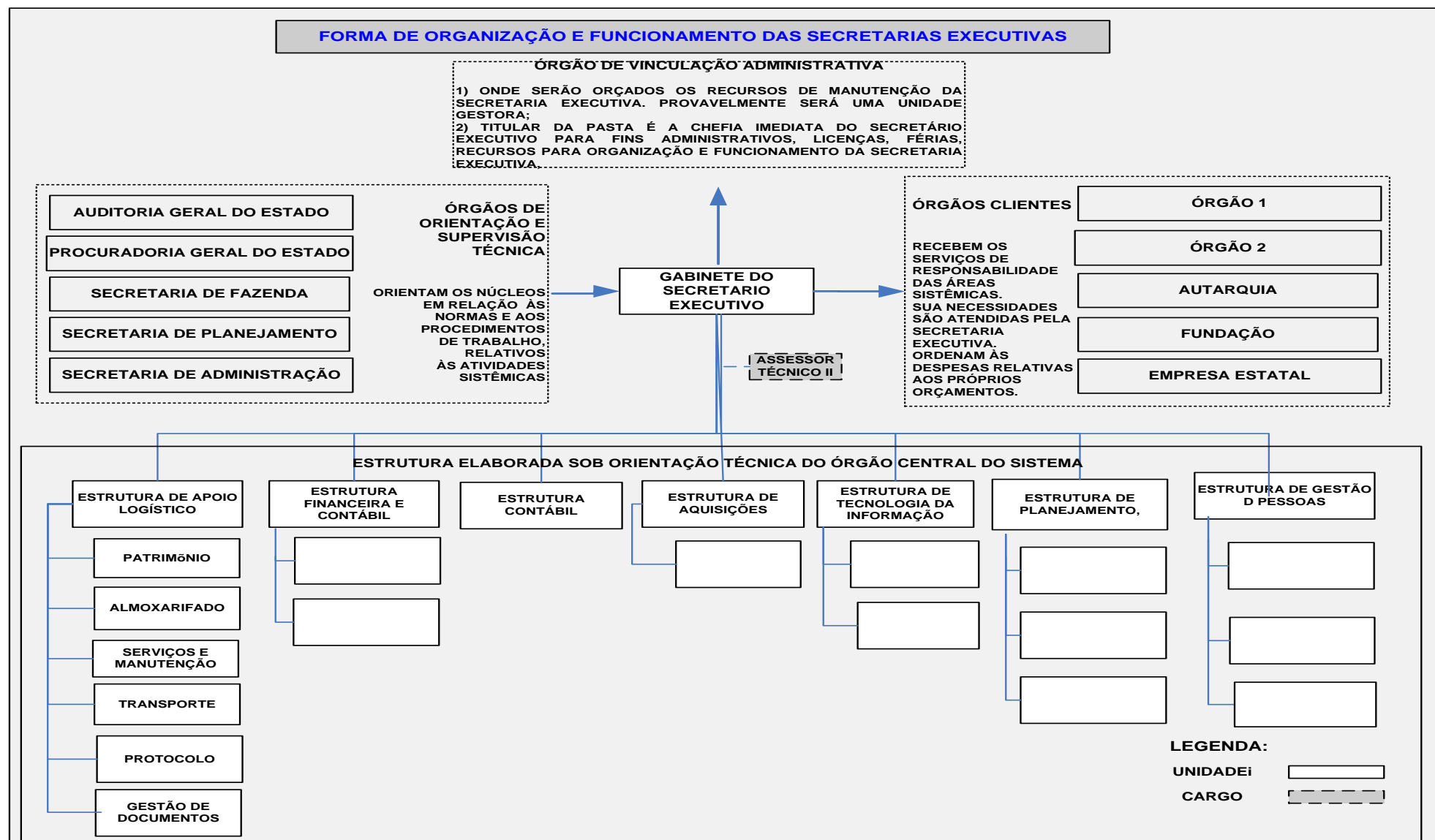
A estrutura organizacional básica das Secretarias Executivas ficou composta por unidades administrativas em até cinco níveis hierárquicos: Gabinete do Secretário, Superintendência, Coordenadoria, Gerência e Líder de Equipe.

A publicação do Decreto com a estrutura organizacional era acompanhada por outro Decreto, atualizando a estrutura organizacional dos órgãos e entidades clientes do Núcleo. A adequação dessas estruturas se fazia necessária para excluir as unidades administrativas referentes aos serviços sistêmicos transferidos para a nova estrutura.

Com a publicação dos Decretos, eram também realizadas as nomeações dos responsáveis pelas unidades pertencentes à Secretaria Executiva e as exonerações correspondentes nas unidades extintas.

A Figura 3.4 apresenta a organização e funcionamento das Secretarias Executivas, no tocante ao relacionamento com cliente e fornecedores:

Figura 3.4: Forma de organização e funcionamento das Secretarias Executivas



O Decreto de estrutura indicava vigência a partir da data da publicação, ou seja, os seus efeitos eram imediatos, gerando certa insegurança no Secretário Executivo em relação à equipe do Núcleo.

Embora a estratégia fosse o aproveitamento das pessoas que trabalhavam na área sistêmica, podiam ocorrer alterações na composição do quadro, seja por substituição de cargos comissionados, seja por remanejamento de seus ocupantes. Diante dessa situação, foi editado o Decreto nº. 459, de 06/07/2007, dispondo sobre a cessão de servidores e empregados públicos para exercício nas Secretarias Executivas e regulando um período de transição, quando necessário.

A cessão seria tratada como exceção à regra geral do ônus para o órgão de exercício, estabelecida no Estatuto do Servidor Público Estadual (Lei Complementar 04/1990), no parágrafo 2º do artigo 119, permitindo o ônus de a remuneração permanecer na lotação anterior (órgão de origem).

No tocante ao período de transição, ocorrendo substituições ou remanejamentos, seria estabelecido um prazo para a transferência de atribuições, encargos e responsabilidades, por meio de capacitação, se necessário. A saída do servidor somente ocorreria quando o novo servidor estivesse apto ao exercício das atribuições do antecessor, com a comprovação da aptidão por declaração da chefia imediata.

A publicação das estruturas das Secretarias Executivas dos Núcleos Saúde e Segurança, datada de 18/05/2007, deu início ao funcionamento do novo modelo. Mas a implantação do Projeto ainda estava apenas no início e a Comissão Central passou a coordenar as demais atividades planejadas:

- Implantação dos demais Núcleos;
- Mapeamento dos processos sistêmicos;
- Transferência dos serviços executados nos órgãos e entidades para os Núcleos;
- Aplicação dos processos prioritários mapeados e padronizados.
- Adequação do espaço físico dos Núcleos;
- Adequação do quadro de pessoal – remanejamento dos servidores para os Núcleos;

- Adequação orçamentária;
- Comunicação do Projeto; e
- Capacitação dos servidores.

3.4.3. A implantação dos demais Núcleos

Os trabalhos de implantação dos demais Núcleos seguiram roteiro análogo ao adotado para os Núcleos pilotos, iniciando com a sensibilização dos membros das Equipes Técnicas Internas e prosseguindo com uma agenda de trabalho composta pelas seguintes atividades:

- Validar os macroprocessos e processos identificados no trabalho realizado com os Núcleos pilotos;
- Definir a estrutura organizacional da Secretaria Executiva;
- Levantar a demanda de trabalhos e o quadro de pessoal das áreas sistêmicas nos respectivos órgãos e entidades, registrando quantitativos, formação e cargos ocupados; e
- Registrar a situação do funcionamento do sistema, identificando os problemas existentes e apontando as soluções.

O material elaborado com os Núcleos pilotos foi aproveitado pelos Núcleos seguintes. A escolha dos Núcleos Saúde e Segurança como iniciais possibilitou identificar uma amostra significativa de experiências capaz de agregar informações importantes na continuidade do processo de implantação.

Nesta etapa, as características marcantes foram a diversidade de órgãos, culturas organizacionais, pessoas, carreiras e espaços físicos a serem conhecidos, analisados e relatados nos documentos de proposta de estrutura. Por essas características, apesar de todo empenho do Governador, do Secretário de Administração e dos membros da Comissão Central em esclarecer, tirar dúvidas e cobrar adesões, houve muita resistência por parte dos dirigentes e servidores envolvidos, que não declaravam sua posição contrária à reforma, mas agiam de forma implícita impedindo ou retardando a realização das atividades.

Muitos não acreditavam no êxito do Projeto, fazendo com que os técnicos tivessem grande dificuldade para a condução do processo, necessitando empregar muito tempo e energia, com

habilidade gerencial e tato, para prosseguir com as ações planejadas. Mas, na medida em que eram publicados os Decretos de estrutura, essas resistências diminuía.

As Secretarias Executivas responsáveis pela gestão dos Núcleos de Administração Sistêmica foram criadas de acordo com os Decretos e datas apresentadas no Quadro 3.6:

Quadro 3.6: Decretos e datas de publicação dos Núcleos Sistêmicos

NÚCLEO	Nº. DO DECRETO	DATA DE PUBLICAÇÃO
Saúde	271	18/05/2007
Segurança	269	18/05/2007
Administração	799	05/10/2007
Cultura, Ciência, Lazer e Turismo	991	11/12/2007
Socioeconômico	1.026	17/12/2007
Governadoria	1.049	20/12/2007
Educação	1.096	28/12/2007
Jurídico Fazendário	1.098	28/12/2007
Ambiental	1.204	05/03/2008
Agropecuário	1.323	06/05/2008
Planejamento e Tecnologia	1.428	30/06/2008

3.4.4. O mapeamento dos processos sistêmicos

O mapeamento dos processos sistêmicos contou com a participação das Equipes Técnicas dos Núcleos pilotos, em apoio aos representantes dos órgãos centrais, e buscou as informações necessárias para que fosse possível sua implantação padronizada em todos os Núcleos: a identificação dos sistemas, dos macroprocessos e dos processos, o detalhamento dos fluxogramas, os produtos gerados, as entradas e saídas, os documentos necessários à execução dos processos, os requisitos dos clientes e os indicadores de processos e de produtos. Ficou estabelecido que fossem mapeados inicialmente os processos setoriais

prioritários, essenciais para o funcionamento de cada sistema, deixando para uma próxima etapa o mapeamento dos demais processos setoriais e dos processos centrais.

A questão de maior complexidade era como padronizar fluxos definidos inicialmente para dois Núcleos de grande porte como Saúde e Segurança, visando sua validação e adoção pelos demais, de menor porte. A questão foi superada com a revalidação dos itens divergentes ou específicos de cada Núcleo com os Núcleos pilotos, para após firmá-los como padrão e disponibilizá-los para aplicação imediata. A validação consistiu nos seguintes passos:

- Conhecimento, por todos os servidores, dos procedimentos a serem desenvolvidos em determinado processo;
- Concordância de que os procedimentos detalhados eram os mais adequados para atingir os objetivos do processo; e
- Documentação dos procedimentos validados pela equipe, possibilitando que os participantes da organização tomassem ciência dos processos adotados.

Após a publicação da estrutura dos Núcleos, os serviços sistêmicos executados no âmbito dos órgãos e entidades eram gradualmente transferidos em acordo com a nova organização, a disponibilização do espaço físico e a alocação do quadro de pessoal. Para tanto, coube aos Secretários Executivos planejar a absorção dos serviços em suas unidades.

3.4.5. A padronização dos Regimentos Internos

O Regimento Interno é o documento que estabelece a missão, objetivos, estrutura organizacional, competências das unidades administrativas, bem como as atribuições comuns dos cargos de direção, chefia e assessoramento da Secretaria Executiva. Os Regimentos foram construídos pelos representantes dos órgãos centrais, validados pelos Secretários Executivos e aprovados pelo nível estratégico do Governo.

As competências das unidades administrativas foram definidas com base na distribuição dos processos seguindo o padrão estabelecido nos Núcleos pilotos, com as adequações pertinentes em função da dimensão e das especificidades de cada Núcleo. As atribuições comuns aos cargos de direção, de chefia e de assessoramento foram padronizadas para todas as Secretarias Executivas.

3.4.6. Os Indicadores de desempenho dos Sistemas

O Mapa Estratégico construído para os Núcleos possibilitou a definição dos indicadores de desempenho, como resultado do desenvolvimento de uma ação estratégica específica (ação 9). Estes foram formulados com a finalidade de possibilitar a gestão do desempenho dos Núcleos após sua implantação, por meio da pactuação de resultados com a cúpula de governo, via Contratos de Gestão.

As metas associadas a cada indicador dependem do contexto em que cada Núcleo opera, devendo representar os desafios possíveis de serem atingidos pelo mesmo, por ocasião da assinatura dos pactos de gestão. O Quadro 3.7 a seguir relaciona os indicadores considerados inicialmente para pactuação:

Quadro 3.7: Indicadores de desempenho por sistema

SISTEMA	INDICADORES
PLANEJAMENTO e ORÇAMENTO	Capacidade de formulação do planejamento da despesa dos programas finalísticos
	Capacidade de execução da despesa dos programas finalísticos
TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO	Percentual das ações do PATI - Planejamento anual de TI monitorado
CONTÁBIL	Pendências de conciliação regularizadas no mês.
	Prestação de contas oficial do mês anterior liberada no FIPLAN para impressão e coleta de assinaturas até o dia 25 do mês.
FINANCEIRO	Reprogramações efetivadas no mês
GESTÃO DE PESSOAS	Cargos comissionados ocupados por servidor de carreira
	Servidores de carreira lotados no Núcleo
PROTOCOLO	Índice de tramitação de processos/documentos entre unidades dentro do órgão no prazo no mês
	Índice de tramitação de processos/documentos do protocolo à Unidade de destino no prazo no mês
ARQUIVO	Índice de setores com arquivos correntes organizados conforme as normas
	Índice de setores com documentos no Arquivo Geral de acordo com as normas
AQUISIÇÕES GOVERNAMENTAIS	Índice de adesão a registro de preço
	Índice de tramitação de processos de aquisição no SIAG no prazo
DESENVOLVIMENTO ORGANIZACIONAL	Índice de Regimento Interno elaborado e atualizado do Poder Executivo Estadual
	Processos prioritários implantados
CONTROLE INTERNO	Índice de aprovação de contas sem ressalvas dos órgão/entidades estaduais
	Nº. de incidências de infrações graves e gravíssimas por exercício.

3.4.7. O Manual Técnico de Normas e Procedimentos

A padronização dos procedimentos para a execução dos processos, a otimização dos métodos de trabalho e a profissionalização dos servidores estão entre os principais objetivos operacionais a serem atingidos pelo novo modelo de gestão. Para seu alcance, foi editado o Manual Técnico de Normas e Procedimentos, contendo o conjunto de normas, diretrizes e procedimentos referentes aos processos sistêmicos, para orientar e instruir os servidores na execução das suas atividades cotidianas.

O Manual Técnico de Normas e Procedimentos se propõe a:

- Fixar as condições para a execução dos procedimentos inerentes à elaboração de produtos e a prestação de serviços sistêmicos;
- Organizar as normas referentes aos sistemas e processos executados pela administração, facilitando a sua aplicação nas atividades cotidianas;
- Organizar e documentar os procedimentos de trabalho, em mapas de processos, permitindo que o domínio tecnológico dos mesmos permaneça na gestão do Estado;
- Padronizar a execução dos procedimentos de trabalho, assegurando maior eficiência dos processos e conformidade com os padrões corporativos;
- Ampliar e facilitar o acesso às normas e procedimentos de trabalho, contribuindo para a profissionalização dos servidores; e
- Proporcionar a melhoria da comunicação entre os servidores dos órgãos centrais e dos órgãos setoriais.

O Manual foi elaborado por uma equipe formada por servidores das unidades de desenvolvimento organizacional, incluindo colaboradores dos Núcleos, dos órgãos centrais e representantes dos sistemas, coordenada pelo órgão central de desenvolvimento organizacional. O desenvolvimento dos trabalhos obedeceu ao plano de ação apresentado no Quadro 3.8:

Quadro 3.8: Plano de ação para a construção do Manual Técnico de Normas e Procedimentos

Nº	AÇÃO
1	1.1 - Definir o grupo de trabalho: (i) Servidores de Desenvolvimento Organizacional dos Órgãos Centrais e Representantes de Cada Sistema; (ii) SEPLAN: Planejamento; Orçamento e Tecnologia da Informação; SEFAZ: Financeiro e Contábil; (iii) SAD: Gestão de Pessoas; Patrimônio e Serviços Integrados; Aquisições Governamentais; e Desenvolvimento Organizacional; (iv) AGE: Controle Interno; e (v) PGE, e o responsável pelo Projeto do Manual Técnico.
2	2.1 - Definir modelo e método para organização e confecção do Manual Técnico: 2.1.1 - Estrutura interna, quanto à organização e segmentação do conteúdo; 2.1.2 - Forma de confecção, quanto ao material a ser usado, padronização de páginas, cabeçalho, rodapé, fonte, <i>lay out</i> da página; 2.1.3 - Parâmetros para cadastramento e alimentação, registro eletrônico no GEDOC/SIGP.
3	3.1 - Definir padrão para elaboração, aprovação e edição das normas e procedimentos; 3.2 - Definir procedimentos para revisão, atualização e controle dos manuais de normas e procedimentos; 3.3 - Elaborar e encaminhar para aprovação e publicação, “norma específica” para revisão e controle dos manuais técnicos.
4	4.1 - Elaborar termo de referência; 4.2 - Solicitar licitação empresa para produzir o Manual Técnico.
5	5.1 - Levantar legislação e demais atos normativos e regulamentares das atividades sistêmicas (Reunir os documentos: Leis, Decretos, Instruções Normativas, Portarias, todos e quaisquer instrumentos que regulem a execução das atividades sistêmicas no Poder Executivo Estadual); 5.2 – Compilar e levantar procedimentos de trabalho (fluxos, instrumentos, ferramentas); 5.3 - Organizar legislação federal e estadual e consolidar os atos normativos (Decretos, Portarias, Instruções Normativas); 5.4 - Elaborar minutas dos instrumentos consolidados e encaminhar para aprovação.
6	6.1 - Imprimir documentos oficiais (normas e procedimentos) e encadernar os manuais.
7	7.1 - Organizar os manuais, por sistema, e cadastrá-los no módulo de Gestão de Documentos – SIGP; 7.2 – Elaborar Manual Técnico Virtual.

Os trabalhos do grupo foram validados pela Comissão Central, cujos membros ficaram responsáveis pela coordenação do desenvolvimento do conteúdo específico do respectivo sistema.

O Manual foi estruturado em uma parte comum a todos os sistemas, contendo apresentação, introdução, objetivos, aplicação, gestão dos manuais e a metodologia de demonstração dos procedimentos de operação dos sistemas; e em partes específicas para cada sistema, contendo contextualização do sistema, base legal, procedimentos (mapas de relacionamento,

macroprocessos, processos e detalhamento dos procedimentos), tabelas e formulários, glossário, siglas e abreviaturas e referências bibliográficas.

O Manual foi concebido de forma a permitir alterações sem implicar na necessidade de reedição completa de seu conteúdo e foi disponibilizado para acesso e consulta dos órgãos centrais sistêmicos, Secretarias Executivas e órgãos e entidades clientes por meios físicos e eletrônicos.

3.4.8. A capacitação dos colaboradores

A capacitação é uma ação que contribui diretamente para a profissionalização dos servidores e conseqüentemente para o cumprimento da missão institucional dos Núcleos: *“Prestar serviços sistêmicos de apoio aos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, com eficiência e qualidade”*.

Para a execução da ação, foi elaborado um plano de capacitação para cada sistema, com as diretrizes para o desenvolvimento dos colaboradores e a eliminação das carências identificadas.

Os planos foram estruturados para atender aos seguintes objetivos específicos:

- Capacitar os servidores com conhecimentos específicos para execução dos processos de trabalho;
- Trabalhar conhecimentos e habilidades que facilitem a atuação na análise de problemas e formas de solucioná-los no cotidiano; e
- Disseminar conhecimento sobre a estrutura e funcionamento dos Núcleos com vista à unificação de entendimentos.

A área de desenvolvimento de recursos humanos da SAD coordenou o levantamento dos conteúdos dos planos, a partir da identificação das necessidades dos sistemas. De posse desse material a Escola de Governo procedeu à formatação dos planos e sua validação com os representantes da Comissão Central.

A metodologia definida para a execução dos cursos orientou-se pelos seguintes critérios:

- Desenvolvimento de atividades de acolhimento, integração e conhecimento entre os participantes;
- Ênfase na participação e envolvimento dos servidores;
- Organização dos cursos levando em conta os processos de trabalho, os problemas e a formação do servidor; e
- Integração de conteúdos teóricos e práticos, priorizando a aplicação destes últimos no local de trabalho, buscando a coerência da aprendizagem com as realidades dos sistemas e dos Núcleos.

Os conteúdos dos cursos foram divididos em três segmentos: o primeiro, abrangendo integração, socialização e temas transversais (ética, relacionamento, responsabilidade, envolvimento, interação de equipe de trabalho etc.); o segundo, provendo informações a respeito dos Núcleos; e o último, subdividido por sistema, abrangendo o conteúdo específico de cada um.

Também foi formatado um curso para formação de gestores, destinado aos dirigentes e chefias dos Núcleos, abrangendo conhecimentos técnicos e gerenciais, bem como habilidades necessárias ao exercício das funções.

A responsabilidade pela capacitação foi atribuída aos seguintes atores:

- Representantes de cada sistema: responsáveis por identificar a demanda de capacitação, definir o cronograma de matrícula de todos os servidores, incentivar e acompanhar a presença na capacitação;
- Escola de Governo e área de Gestão de Pessoas da SAD: responsáveis por formatar e executar o plano de capacitação, coordenar a gestão pedagógica, avaliar os professores (e instrutores) e prover os recursos orçamentários. A gestão pedagógica ficou responsável também por orientar, apoiar e mediar as atividades de ensino e aprendizagem; e
- Professores e instrutores: responsáveis por avaliar a aprendizagem ao longo do desenvolvimento dos cursos.

3.4.9. A adequação do ambiente físico

Os Secretários Executivos, em conjunto com os dirigentes dos órgãos e entidades clientes, e o Governador, definiram o espaço físico para a instalação dos respectivos Núcleos. Em alguns, o espaço definido necessitava de reforma e, em outros, de construção de novas instalações.

O mobiliário e os equipamentos necessários, a princípio, deveriam ser disponibilizados pelas áreas sistêmicas dos diversos clientes, mas isto não ocorreu da forma programada, prevalecendo a disponibilização do mobiliário e equipamentos do órgão onde o Núcleo ficou vinculado administrativamente, havendo necessidade de adquirir novos para complementação.

Os recursos para financiar as instalações dos Núcleos com reformas, construções, aquisições de mobiliários e equipamentos, e a sua manutenção, foram garantidos com a utilização de até 10% (dez por cento) do valor orçado para manutenção dos serviços administrativos gerais dos órgãos e entidades clientes. Nos próximos orçamentos, a manutenção das Secretarias Executivas foi programada no orçamento do órgão ao qual a mesma se vincula administrativamente.

3.4.10. A formação do quadro de pessoal

O quadro de pessoal dos Núcleos foi formado por servidores que desempenhavam atividades na área sistêmica dos órgãos e entidades clientes, independentemente do cargo ocupado (das áreas sistêmicas ou programáticas) e do vínculo empregatício (servidores efetivos, comissionados, exclusivamente comissionados ou contratados), de forma a garantir a manutenção dos serviços por aqueles que os realizavam.

Os colaboradores passaram a pertencer ao quadro da nova unidade. Aqueles que ocupavam cargos da área programática foram cedidos para exercer as atividades temporariamente, enquanto os servidores que ocupavam cargos da área sistêmica eram alocados e preparados com vistas a sua permanência no Núcleo.

A formação do quadro de pessoal foi complexa. Em alguns órgãos e entidades clientes, os servidores exerciam atividades da área sistêmica e também da programática e assim,

permaneceram na unidade de origem exercendo as atividades programáticas. Outros ocupavam cargos na área programática e por essa razão não foram transferidos.

Com isso, as Secretarias Executivas não conseguiram compor seus quadros conforme proposto inicialmente nos relatórios técnicos dos órgãos centrais, havendo a necessidade de nomear servidores recém aprovados em concursos públicos.

Mas os servidores que tomaram posse e entraram em exercício também não foram suficientes para atender as necessidades de todos os Núcleos, tendo havido a necessidade de realização de contratações temporárias para compor o quadro até sua adequação definitiva com servidores efetivos.

Nos primeiros meses de implantação houve muitas alterações na composição das equipes, dificultando o processo de assimilação e aplicação dos procedimentos de trabalho, gerando má distribuição dos servidores e dos processos entre as unidades administrativas dos Núcleos.

Dentre os objetivos estratégicos estabelecidos para os Núcleos estão “profissionalizar o quadro de servidores” e “assegurar a continuidade na execução das atividades sistêmicas”. O alcance desses objetivos passa por estabilizar o quadro de servidores da área, quando os cargos forem ocupados em sua maioria por servidores de carreira, a partir da programação de concursos públicos específicos.

3.4.11. A adequação orçamentária

As Secretarias Executivas apresentam uma característica única na administração estadual, com a prestação de serviços para um ou mais órgãos e entidades clientes. Essa característica tornou complexo o estabelecimento da estrutura orçamentária e a destinação de recursos para sua manutenção, pois essas unidades se vinculam a somente um dos órgãos aos quais prestam serviços e atendem também outros órgãos e instituições clientes. Assim, a estruturação do orçamento e a alocação de recursos careciam de estudos e definições bastante criteriosas.

Com a vinculação administrativa a um órgão maior, a Secretaria Executiva foi enquadrada como unidade gestora, com autonomia intermediária para gerenciamento de recursos, e nas classificações a seguir para fins de planejamento e execução de despesas:

- Classificação institucional no órgão maior, com a respectiva unidade orçamentária em que a Secretaria Executiva estiver vinculada;
- Classificação funcional na função do órgão maior e na subfunção realizada pela Secretaria Executiva; e
- Classificação estrutural-programática no programa “Apoio administrativo” e suas respectivas ações.

Os Decretos nº. 388, de 02/07/2007, e nº. 1.060, de 21/12/2007, definiram os procedimentos para a instalação e manutenção das Secretarias Executivas, regulamentando os procedimentos tanto em relação à execução orçamentária de 2007, quanto à elaboração do orçamento para o ano seguinte.

O Decreto nº. 388, em seu art. 1º, estabeleceu os procedimentos para o exercício de 2007, em especial em seu inciso IV:

“IV – para o financiamento das despesas de instalação e manutenção das Secretarias Executivas, fica autorizada a utilização de até 10% (dez por cento) do valor orçado inicial das atividades de manutenção dos serviços administrativos gerais (código 2007), dos órgãos e entidades para os quais a Secretaria Executiva realizará as atividades sistêmicas”.

O Decreto nº. 1.060, em seu art. 2º estabeleceu os procedimentos para o exercício de 2008:

“I – em cada órgão ou entidade que vincule administrativamente a Secretaria Executiva, será criada dentro do Programa de Apoio Administrativo, uma Atividade Orçamentária com um código padrão, denominada Manutenção da Secretaria Executiva do Núcleo de administração sistêmica;

II – na atividade referida no inciso anterior serão fixadas as despesas específicas do Núcleo relativas à pessoal e encargos sociais, outras despesas correntes e investimentos, necessárias a sua manutenção e funcionamento;

III – todos os órgãos e entidades continuarão a ter suas próprias atividades de manutenção, integrantes do Programa de Apoio Administrativo.

Parágrafo Único. Os procedimentos estabelecidos nos incisos I e II deste artigo, já se aplicam às Secretarias Executivas dos Núcleos de administração sistêmica implantadas

até o início do processo de elaboração do Plano de Trabalho Anual e Lei Orçamentária Anual de 2008.”

Em relação à operacionalização do Decreto, o Manual Técnico do Plano de Trabalho Anual e Orçamento de 2008, esclareceu que:

*“Durante o início do processo de elaboração do PTA/LOA 2008 **somente os órgãos e entidades que sediarem as Secretarias Executivas dos Núcleos Sistêmicos é que farão a previsão e discriminação de suas despesas de manutenção (custeio e investimento, pessoal e encargos)**”.*

Também no mesmo Manual foram previstas orientações específicas sobre a previsão de despesas de manutenção da Secretaria Executiva, elencando os itens que as poderiam compor.

O Decreto nº. 1.495, de 04/08/2008, definiu os procedimentos a serem adotados para o período de 2009, introduzindo as seguintes alterações no Decreto nº. 1.060:

“Art.1º. Ficam estabelecidos os seguintes procedimentos para a instalação e manutenção das Secretarias Executivas dos Núcleos de administração sistêmica em cada exercício:

I – o levantamento das correspondentes despesas com pessoal, que será custeada pelas Unidades Orçamentárias vinculadas ao respectivo Núcleo, rateado o valor da despesa em partes iguais, devendo o recurso se alocado em atividade padronizada do programa apoio administrativo da Unidade Orçamentária que sedia o Núcleo;

II - para o financiamento das despesas de instalação e manutenção das Secretarias Executivas fica autorizada a utilização de até 10% (dez por cento) do valor do orçamento inicial, do exercício corrente, da atividade 2007 - Manutenção dos serviços administrativos gerais de cada unidade orçamentária vinculada ao correspondente Núcleo para prestação dos serviços e atividades sistêmicas”.

Para operacionalização desses procedimentos, o Manual Técnico do Plano de Trabalho Anual e Orçamento de 2009 definiu algumas orientações:

*“A partir do exercício 2009, deixa de existir na estrutura orçamentária, a atividade orçamentária 4000 - “Manutenção da Secretaria Executiva do Núcleo de Administração Sistêmica”, e a Secretaria Executiva passa a ser identificada por uma unidade gestora – **UG na Unidade Orçamentária do órgão ou entidade ao qual o Núcleo sistêmico esteja vinculado organizacionalmente (sediado)**. A unidade gestora tem como finalidade*

facilitar a descentralização dos recursos e dar maior responsabilidade sobre os mesmos. Na referida unidade gestora serão fixadas as despesas específicas do Núcleo, relativas à pessoal e encargos sociais, outras despesas correntes e investimentos, necessárias à sua implantação e manutenção”.

*“O código dessa unidade gestora será o **1111, único** para todas as Secretarias Executivas”.*

“A classificação da despesa, segundo a estrutura programática, a ser utilizada é a do programa Apoio Administrativo, com suas ações padronizadas específicas”.

...

“As fontes de recursos que financiarão as despesas do Núcleo são as mesmas que financiam as demais despesas orçamentárias dos órgãos e entidades para os quais a Secretaria Executiva do Núcleo de Administração Sistêmica prestará serviços”.

3.4.12. A comunicação do Projeto

A comunicação do Projeto constituiu uma das etapas fundamentais em seu desenvolvimento, possibilitando a compreensão pelos *stakeholders* dos objetivos almejados e contribuindo para o engajamento de todos os envolvidos em suas ações e atividades.

O êxito de um Projeto depende de sua credibilidade e do apoio dos principais grupos impactados, sejam beneficiários ou executores. Estes devem ser considerados desde o início, com a elaboração de um plano de comunicação.

Alguns questionamentos são relevantes para a identificação das expectativas em relação ao Projeto, tais como: quais os benefícios para a organização: ampliará a sua imagem? Melhorará o atendimento aos clientes? Melhorará a qualidade dos serviços prestados? Reduzirá despesas de manutenção? Otimizará a força de trabalho existente?

O Plano de comunicação deve definir os canais mais apropriados, tendo em vista a natureza das informações a serem transmitidas. Os canais podem abranger inúmeros instrumentos, tais como relatórios físicos ou eletrônicos, realização de reuniões, *workshops*, oficinas de trabalho e palestras. A mensagem transmitida deve utilizar linguagem adequada ao perfil e às necessidades dos destinatários, seus receptores.

A par dessas considerações, uma das dificuldades iniciais do Projeto foi a deficiência na sua comunicação. Para superar essa deficiência e aperfeiçoar a divulgação da reforma, foi então elaborado um Plano de Comunicação com ações direcionadas aos públicos internos e externos da Administração Pública, apresentado no Quadro 3.9:

Quadro 3.9: PLANO DE COMUNICAÇÃO - 2008

COMISSÃO DE IMPANTAÇÃO DOS NÚCLEOS DE ADMINISTRAÇÃO SISTÊMICA				
SUBCOMISSÃO DE COMUNICAÇÃO - PLANO DE COMUNICAÇÃO - 2008				
Nº.	Público	Atividade / Ação	Responsável	Prazo
1	Clientes (órgãos e entidades finalísticos)	1.1) Definir instrumento e realizar Pesquisas de Opinião (levantar nível de satisfação do cliente / desempenho);	Superintendência e Setoriais de Desenvolvimento Organizacional	Março: Saúde, Segurança e Administração; Junho: Demais Núcleos.
		1.2) Análise e avaliação da pesquisa de opinião; 1.2.1) Realizar reunião para análise/avaliação dos resultados entre: Setorial x Central.	Secretários Executivos e Representantes dos Sistemas/CINS	Abril: Saúde, Segurança e Administração; Julho: Demais Núcleos.
		1.3) Realizar eventos periódicos de informação/ avaliação de resultados; 1.3.1) Apresentar resultados aos clientes, definindo planos de ação e melhorias.	Secretários Executivos/ Núcleos	Abril: Saúde, Segurança e Administração; Julho: Demais Núcleos.
		1.4) Elaborar Cartilha/Folder para servidores.	Assessoria de Comunicação/SAD	Fevereiro/2008
2	Lideranças e servidores	2.1) Realizar Reunião Estratégica com Secretários executivos. Objetivo: Prestar orientações gerais; Participantes: Secretários de áreas sistêmicas, Secretários executivos e CINS.	Comissão Central	31/01/2008
		2.2) Elaborar Cartilha/Folder para servidores;	Assessoria de Comunicação/SAD	Fevereiro/2008
		2.3) Editar Manual Técnico para cada Sistema;	Superintendência de Desenvolvimento Organizacional - SDO/SAD	Abril e Junho/2008
		2.4) Definir calendário e realizar Seminários Temáticos para cada sistema (troca de experiências) – órgão central e Núcleos;	Representantes dos Sistemas/CINS	Junho/2008

COMISSÃO DE IMPANTAÇÃO DOS NÚCLEOS DE ADMINISTRAÇÃO SISTÊMICA**SUBCOMISSÃO DE COMUNICAÇÃO - PLANO DE COMUNICAÇÃO - 2008**

Nº.	Público	Atividade / Ação	Responsável	Prazo
		2.5) Definir procedimentos e equipes de análise melhoria de processos (identificação e solução de problema);	SDO/SAD	A partir de Maio/2008 (apresentação de resultados).
		2.6) Realizar seminários semestrais de avaliação dos indicadores de resultados (apresentação aos secretários de gestão sistêmica)	SEPLAN	Julho/2008
3	Formadores de opinião	3.1) Ocupar espaço na Mídia (apresentação de estatísticas etc.);	Assessoria de Comunicação/SAD	A partir de Janeiro/ Mensalmente.
		3.2) Elaborar informativo para os formadores de opinião (releases, relatórios de implantação etc.).	Assessoria de Comunicação/SAD	A partir de Janeiro/ Mensalmente.
		3.3) Elaborar material para congressos / seminários.	SDO/SAD e Consultoria	Maio/2008
4	Autoridades/ Servidores / Sociedade	4.1) Disponibilizar informações sobre a reforma administrativa, principalmente, Projeto de implantação dos Núcleos sistêmicos, no portal do Estado.	SDO/SAD e Assessoria de Comunicação/SAD	Março/2008
		4.2) Criar painel de bordo - apresentação dos resultados dos indicadores de desempenho no portal do Estado.	CEPROMAT	Fevereiro/2008

As atividades e ações previstas eram monitoradas mensalmente. Algumas necessitavam ser reprogramadas, quando apresentavam defasagem na execução em relação aos prazos originalmente fixados, com implicações no cronograma estabelecido. As defasagens na maioria das vezes resultavam da ocorrência de outras agendas concorrentes e contingências de trabalho que comprometiam a execução programada.

Como principais resultados dirigidos ao público interno, cabem ressaltar a criação do folder informativo sobre os Núcleos, a realização de seminários com os Secretários Executivos, a disponibilização de informações e indicadores de desempenho no Portal do Estado, a realização de reuniões com dirigentes do Executivo Estadual para divulgação do Projeto.

Os principais resultados dirigidos ao público externo corresponderam à realização de seminários com o Tribunal de Contas do Estado, à publicação de matérias em jornais e em sítios oficiais e às apresentações do Projeto de reforma realizadas no I Congresso de Gestão Pública promovido pelo Conselho Nacional dos Secretários de Estado de Administração – I CONSAD, no próprio Conselho do CONSAD e também no XIII Congresso Internacional sobre Reforma do Estado e Administração Pública promovido pelo “Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo – CLAD”, em Buenos Aires, Argentina.

3.4.13. As alterações na Lei nº. 264/2006 e ações judiciais

No decorrer do processo de implantação do Projeto houve mudanças na composição inicial dos Núcleos criados pela Lei Complementar nº. 264/2006.

A primeira alteração ocorreu pela Lei Complementar nº. 292/2007, de 26/12/2007, que retirou a Secretaria de Estado de Meio Ambiente do agrupamento Núcleo Agroambiental, criando o Núcleo Ambiental vinculado a essa Secretaria, e alterou a ambiência do Núcleo Agroambiental, que passou a ser denominado Núcleo Agropecuário.

A segunda alteração ocorreu pela Lei Complementar nº. 304/2008, de 16/01/2008, que revogou a criação do Núcleo Educação Superior, com fundamento na discussão existente no Estado sobre a questão da “autonomia universitária”.

Houve ainda outra mudança, pela Lei Complementar nº. 354, de 07 de maio de 2009, que transferiu a Procuradoria Geral do Estado da Composição do Núcleo Jurídico Fazendário, passando para o Núcleo Planejamento e Tecnologia.

No curso da implantação do Projeto houve também algumas Ações Diretas de Inconstitucionalidade - ADIN e uma liminar na Justiça Estadual suspendendo o processo de criação de algumas Secretarias Executivas durante o julgamento das ações judiciais correspondentes.

Essas ações foram impetradas por Sindicatos e Associações de Servidores de alguns órgãos e entidades cujos servidores demonstravam resistência ao processo da reforma administrativa.

Os teores das ações movidas contra a implantação dos Núcleos apresentavam argumentações com entendimentos distorcidos e com desconhecimento sobre o Projeto de reforma. A maior questão tratava da perda de autonomia dos órgãos e entidades, o que se tratava de um equívoco, pois a condição de ordenador de despesas dos mesmos não sofria nenhuma alteração.

As contestações à proposta eram naturais e esperadas, considerando que a reforma se propunha a implantar um modelo de gestão inovador para o Estado, o que podia gerar alguma desconfiança.

Mas a reforma não vinha a configurar nenhuma das perdas apontadas pelas ações judiciais. Assim, os julgamentos dos processos decidiram pela legalidade dos Núcleos Sistêmicos, não impedindo a continuidade na implantação do Projeto.

Capítulo 4. O processo de monitoramento e avaliação

4.1. A etapa de monitoramento e avaliação

O cunho contratual do modelo impõe que os Contratos de Gestão estabeleçam claramente (Martins, 2002): i) metas com resultados a serem alcançados; ii) meios em sentido amplo: regras, recursos, obrigações etc. necessários ao alcance dos resultados preconizados; iii) controles ou formas de verificação dos resultados pactuados; e iv) incentivos, positivos e negativos, materiais e simbólicos (sem prejuízo de haver variáveis intervenientes, que devem ser identificadas caso a caso).

A pactuação satisfatória de resultados é capaz de gerar resultados efetivos alinhados com as estratégias do Governo, assegurar aos contratados meios para o alcance dos resultados, implantar mecanismos de acompanhamento para verificar se os recursos estão sendo adequadamente aplicados e adotar medidas em consequência de erros e acertos.

A etapa de monitoramento e avaliação compõe-se da pactuação de resultados (com a celebração de Contratos de Gestão) e seu acompanhamento (com a implantação de um sistema central de monitoramento e avaliação).

O monitoramento e a avaliação têm por finalidade proporcionar o controle estratégico dos Núcleos, possibilitando o redirecionamento imediato das ações planejadas, sua adequação a novas políticas governamentais e a adequação dos resultados objeto da pactuação, não se tratando de um mero registro de fatos passados.

O monitoramento compreende o permanente acompanhamento da execução das ações realizadas, comparativamente ao previsto. Caso o indicativo seja negativo, o monitoramento deve indicar ações corretivas concretas para o alcance dos resultados ou a reprogramação destes, caso não sejam viáveis.

A avaliação compreende a atribuição de uma nota referente ao desempenho atingido pelo Núcleo e é fruto de uma comparação da situação real observada com a situação esperada para

cada indicador, definida inicialmente como meta para o período, permitindo a atribuição de uma pontuação, sua ponderação e ao final o enquadramento do Núcleo em um conceito que indica seu desempenho, bom ou mau, no período avaliatório.

A função de monitoramento e avaliação dos resultados será realizada pelo Comitê de Resultados de Gestão - CRG. O Comitê, que constituirá uma espécie de Sala de Situação, deverá ser composto pelos titulares da Casa Civil, da Secretaria de Estado de Administração (SAD), da Secretaria de Estado Planejamento e Coordenação Geral (SEPLAN), da Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), da Auditoria Geral do Estado (AGE) e da Procuradoria Geral do Estado (PGE).

A metáfora de Sala de Situação (ou Sala de Guerra) tipifica a ação do Comitê como um instrumento essencial de deliberação, do qual se esperam decisões e medidas corretivas em curtos ciclos de feedback. Por esta razão, deve ser coordenado por uma instância próxima ao executivo principal do Governo, vital para o sucesso da consolidação dos Núcleos.

O Comitê de Resultados deve ser formalmente constituído com as seguintes atribuições principais:

- Manter o registro e realizar o acompanhamento das metas de desempenho e ações pactuadas;
- Monitorar, avaliar e apoiar a execução dos Contratos de Gestão, coordenando as reuniões de acompanhamento e avaliação;
- Fornecer os elementos ao Governador com vistas ao acompanhamento do resultado dos Contratos de Gestão; e
- Coordenar a implantação e o gerenciamento de sistema informatizado de gestão para resultados dos Núcleos Sistêmicos.

4.1.1. Os objetos de monitoramento e avaliação

Os objetos de monitoramento e avaliação serão pactuados no Contrato de Gestão e constituem os seus anexos: os **resultados**, expressos no Quadro de Indicadores de Desempenho e Metas exemplificado no Quadro 4.1 a seguir, e as **ações**, integrantes do Plano de Ação.

Quadro 4.1: Exemplo de quadro de indicadores e metas

OBJETIVO ESTRATÉGICO	DESCRIÇÃO DO INDICADOR	UNIDADE DE MEDIDA	PESO	Valor de referência inicial (V0)	METAS PREVISTAS		
					Período 1	Período 2	Período N
Objetivo 1							
Objetivo 2							
Objetivo 3							

O Plano de Ação, segundo objeto de pactuação, contém a relação das ações planejadas para atingir os resultados expressos no Quadro de Indicadores de Desempenho e Metas e indica o que deve ser feito para seu alcance. Indica para cada ação os meios de verificação (marcos pactuados), o prazo de execução e o colaborador responsável por sua realização, como exemplifica o Quadro 4.2:

Quadro 4.2: Exemplo de um Plano de Ação

Nº.	AÇÃO	MARCO PACTUADO	PRAZO	RESPONSÁVEL

4.1.2. O processo de monitoramento e avaliação

Ao final de cada período, o Comitê deverá coordenar reuniões nas quais os Núcleos apresentam relatórios contendo os dados de monitoramento que demonstrem a execução das ações realizadas, comparativamente ao previsto, e de avaliação, que demonstrem o alcance das metas pactuadas para o período anterior, comparativamente ao previsto, e o indicativo de alcance das metas pactuadas para o período seguinte.

O eventual não cumprimento, real ou indicativo, deve gerar justificativas para as ações não realizadas ou metas não alcançadas nos prazos, que exigirão análise conclusiva nos relatórios da Comissão.

Nas reuniões de monitoramento são verificadas se as ações realizadas são pertinentes e suficientes para o atingimento dos resultados pactuados.

O Quadro 4.3 apresenta os dados que devem constar nos relatórios apresentados pelos Núcleos nas reuniões de monitoramento:

Quadro 4.3: Quadro de monitoramento trimestral (acompanhamento das ações realizadas)

QUADRO DE MONITORAMENTO TRIMESTRAL (ACOMPANHAMENTO DAS AÇÕES REALIZADAS)							
NÚCLEO:						TRIMESTRE: mmm/aaaa	
COMPROMISSO ASSUMIDO (CONTRATO DE GESTÃO)				DEMONSTRATIVO DE EXECUÇÃO DAS AÇÕES ATÉ O TRIMESTRE			
Nº.	AÇÃO	MARCO PACTUADO	PRAZO	% PREVISÃO INICIAL (A)	% REALIZADO (B)	COMPARATIVO (B/A)*100	OBSERVAÇÕES

DATA:	PREENCHIDO POR (RESPONSÁVEL);
-------	-------------------------------

Nas reuniões de avaliação são demonstrados os indicativos de alcance das metas pactuadas, acompanhados da análise referente aos pontos problemáticos e proposições de medidas corretivas a adotar para o próximo período.

Os relatórios dos Núcleos devem ter por base o quadro apresentado a seguir e serem complementados com as informações sobre:

- A **pertinência dos resultados**, ou a extensão na qual os resultados (previstos e alcançados) satisfazem as expectativas e demandas dos órgãos e entidades clientes e dos órgãos sistêmicos;
- A **coerência dos resultados**, ou a extensão na qual os resultados (previstos e alcançados) foram realistas (viáveis, realizáveis) e desafiadores (implicando em esforços para superação de uma realidade), em vista dos pontos fortes e fracos do ambiente interno e das oportunidades e ameaças do ambiente externo;
- As **fontes de dados**, anexando os documentos utilizados e as memórias de cálculo, fundamentando os critérios adotados para projeções ou simulações;
- A **avaliação do Núcleo**, aplicando a sistemática constante do Contrato de Gestão para o cálculo do conceito referente ao resultado de desempenho atingido;
- As **justificativas** para as metas não alcançadas, observando os aspectos críticos da realidade e a pertinência dos indicadores e metas;
- As **propostas de revisão ou reprogramação** de indicadores e metas ou de ações necessárias para o alcance do resultado planejado; e
- Outros **comentários e sugestões** pertinentes à sistemática de contratualização.

O Quadro 4.4 apresenta os dados que devem constar nos relatórios dos Núcleos nas reuniões de avaliação:

Quadro 4.4: Quadro de avaliação semestral (acompanhamento das metas atingidas)

QUADRO DE AVALIAÇÃO SEMESTRAL (ACOMPANHAMENTO DAS METAS ATINGIDAS)							
NÚCLEO:					SEMESTRE: mmm/aaaa		
COMPROMISSO ASSUMIDO (CONTRATO DE GESTÃO)				DEMONSTRATIVO DE ALCANCE DAS METAS			
OBJETIVO ESTRATÉGICO	DESCRIÇÃO DO INDICADOR	UNIDADE DE MEDIDA	META ANUAL (A)	META REALIZADA (B)	COMPARATIVO (B/A)*100	INDICATIVO DE ALCANCE (*)	OBSERVAÇÕES

(*) Legenda: Situou-se acima de 90%
 Situou-se entre 70 e 90%
 Situou-se abaixo de 70%

O processo de avaliação prossegue com a apreciação do Comitê de Resultados em relatório próprio. O relatório do Comitê também deve ser de cunho gerencial, objetivo, e conter:

- A **apreciação e comentários sobre a pertinência e coerência dos resultados** apresentados pelo Núcleo;
- As **observações** em relação à qualidade dos dados e cálculos;
- A **avaliação do Núcleo**, aplicando a sistemática constante do Contrato de Gestão após os ajustes eventualmente necessários e indicação conclusiva sobre o resultado de desempenho atingido; e
- As **recomendações ao Núcleo**, com eventuais redirecionamentos ou observações metodológicas, e **ao contratante**, com a aceitação ou não das justificativas, propostas e sugestões.

O processo de avaliação se conclui com a efetivação dos ajustes aprovados, adoção das recomendações do Comitê de Resultados e divulgação das avaliações.

4.1.3. A instância de gerenciamento para resultados

A Sala de Situação, constituída pelo Comitê de Resultados, corresponde ao local físico de acompanhamento estratégico dos resultados dos Núcleos Sistêmicos. É lá o local onde são realizadas as reuniões de monitoramento e avaliação e tomadas as decisões estratégicas sobre os compromissos pactuados.

É lá onde as informações gerenciais sobre o desempenho dos Núcleos devem ser compiladas e divulgadas, configurando a Central de Resultados, com ações e instrumentos pertinentes que possibilitem a avaliação dos pactos assumidos nos Contratos de Gestão. A Central de Resultados deve gerar informações gerenciais sob a forma de Painel de Controle, subsidiando as ações corretivas para a efetivação dos ajustes e adoção das recomendações que garantam a realização da estratégia formulada.

O Painel de Controle pode ser apresentado em diversos instrumentos de divulgação, desde quadros ilustrativos a sofisticados sistemas gerenciais inteligentes. Mas independente do instrumento adotado, o que importa é que as informações sejam disponibilizadas permitindo o acompanhamento real e a tempo dos principais resultados e que as decisões sejam tomadas tempestivamente.

A “inauguração” da Sala de Situação deve acontecer na cerimônia de assinatura do primeiro Contrato de Gestão, informando os compromissos pactuados pelo Núcleo e dando início ao seu acompanhamento.

4.2. O monitoramento das ações estratégicas

Desde o início da implantação dos Núcleos, coube à Comissão Central (CINS) a responsabilidade pelo monitoramento das ações estabelecidas na agenda estratégica do Projeto. Os principais resultados atingidos estão relacionados a seguir:

- Ação 1 - Levantar e validar os macroprocessos, processos e serviços/produtos, centrais e setoriais: os levantamentos e validações foram realizados, abrangendo a totalidade dos processos, produtos e serviços setoriais, de competência dos Núcleos.

- Ação 2 - Elaborar Mapas de relacionamento entre macroprocessos ou processos, demonstrando a relação entre os sistemas: os mapas foram todos desenhados, permitindo a delimitação e a definição dos processos sistêmicos de forma a evitar superposições e lacunas.
- Ação 3 - Fazer levantamento da demanda de trabalho de cada Núcleo: as demandas de todos os Núcleos foram identificadas e descritas nos relatórios técnicos competentes.
- Ação 4 - Demonstrar a relação entre demanda de trabalho, necessidade de servidores e perfis profissionais: as demandas de trabalho e os perfis profissionais necessários ao funcionamento dos Núcleos foram definidos, culminando com a definição dos quadros de servidores e dos planos de capacitação visando adequar os conhecimentos aos desafios das diversas áreas sistêmicas.
- Ação 5 - Desenvolver o agrupamento e o posicionamento dos processos: os processos foram agrupados e posicionados por sistema, viabilizando a definição dos quadros de servidores neste nível e editado os Regimentos Interno das Secretarias Executivas.
- Ação 6 - Validar o quadro de pessoal, perfil profissional e validar a estrutura e as unidades dos Núcleos: os quadros, perfis, estrutura e unidades dos Núcleos foram validados e formalizados em documentos próprios – quadros bases, planos de capacitação, regimentos internos e decretos de estrutura.

O quadro de pessoal das áreas sistêmicas em Dezembro de 2009 ficou assim constituído:

QUADRO DE PESSOAL - ÁREAS SISTÊMICAS	QUADRO EFETIVO				QUADRO COMISSIONADO			QUADRO TOTAL
	TÉCNICO	AGENTE	AUXILIAR	TOTAL	CARREIRA	EXC. COMISSÃO	TOTAL	
Quadro existente – Julho 2006	763	1.277	517	2.557	396	279	675	2.836
Quadro existente – Dezembro 2009	-	-	-	1.299	326	311	637	1.936
Diferença	-	-	-	1.258	70	(32)	38	900

Fontes: - Relatório de avaliação do quadro de servidores dos Núcleos, do período de janeiro a setembro/2009, elaborado pela Gestão de Pessoas Central e Setorial.

– Relatório NG39 – SEAP, dezembro de 2009, levantamento dos servidores da SINFRA e do DETRAN.

O quadro de pessoal da área sistêmica, com a implantação dos Núcleos, apresentou uma redução no seu quantitativo de 900 (novecentos) servidores. Na área de comando houve uma redução de 38 (trinta e oito) gestores.

- Ação 7 - Mapear os processos sistêmicos: primeiramente os processos sistêmicos setoriais foram mapeados e a seguir os processos centrais passaram pelo mesmo crivo, estando com conclusão prevista para o início de 2009.
- Ação 8 - Elaborar os Mapas de processo: os mapas de processo foram elaborados na medida em que os processos eram mapeados.

Uma das atividades desenvolvidas para alcançar os objetivos previstos com a criação dos Núcleos Sistêmicos é a padronização dos processos. No início dos trabalhos da reforma foram identificados 200 (duzentos) processos da área sistêmica, demonstrado no Quadro 1.7 acima, e ao longo dos trabalhos de implantação dos Núcleos foi sendo feito o seu mapeamento, nesse ínterim, o quantitativo dos processos identificados sofreu algumas alterações. Com a conclusão e o encaminhamento dos conteúdos dos Manuais Técnicos de Normas e Procedimentos para editoração, o quantitativo dos processos identificados e mapeados sofreu mais algumas alterações, apresentando a situação demonstrada no quadro abaixo:

NÚCLEOS DE ADMINISTRAÇÃO SISTÊMICA - IDENTIFICAÇÃO E MAPEAMENTO DE PROCESSOS										
PLANILHA DE MONITORAMENTO - DEZEMBRO/2009										
SISTEMAS	PROCESSOS IDENTIFICADOS					MAPEADOS				% Processos Mapeados / Total
	CENTRAL	CENTRAL/ SETORIAL	SETORIAL	TOTAL	PRIORI- TÁRIOS	CENTRAL	CENTRAL / SETORIAL	SETORIAL	TOTAL	
1) PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO	37	0	34	71	20	0	0	20	20	28,17%
2) GESTÃO DE PESSOAS	89	9	60	158	45	1	9	35	45	28,48%
3) GESTÃO PATRIMONIAL E SERVIÇOS	20	7	19	46	24	3	10	11	24	52,17%
4) AQUISIÇÕES GOVERNAMENTAIS	9	0	9	18	18	9	0	9	18	100,00%
5) FINANCEIRO	3	8	6	17	14	0	8	6	14	82,35%
6) CONTÁBIL	19	0	21	40	21	0	0	21	21	52,50%
7) AUDITORIA E CONTROLE INTERNO	17	0	7	24	16	9	0	7	16	66,67%
8) TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	14	1	13	28	28	14	1	13	28	100,00%
9) DESENVOLVIMENTO ORGANIZACIONAL	8	14	0	22	13	2	11	0	13	59,09%
10) GESTÃO DE DOCUMENTOS	13	0	6	19	6	0	0	6	6	31,58%
TOTAL	229	39	175	443	205	39	39	127	205	46,28%

Fonte: Manual Técnico de Normas e Procedimentos

Nos Manuais, a quantidade de processos identificados pelos sistemas totalizou 443 (quatrocentos e quarenta e três), sendo 229 (duzentos e vinte e nove) dos órgãos centrais, 175 (cento e setenta e cinco) setoriais e 39 (trinta e nove) centrais e setoriais. Do total, foram mapeados 205 (duzentos e cinco), correspondendo a 46,28% dos processos identificados. Estes foram priorizados para mapeamento porque já eram executados especialmente porque tinham relação direta com algum instrumento ou dispositivo legal e os demais processos serão mapeados posteriormente e incorporados aos manuais.

▪ Ação 9 - Definir os Indicadores de Resultados do Sistema: os indicadores foram definidos, sendo adotada a metodologia do BSC (Balanced Scorecard), buscando estabelecer indicadores capazes de traduzir e desdobrar as estratégias construídas para os Núcleos. O

desenvolvimento dos indicadores considerou sua relevância para a tomada de decisão, capacidade de mensurar etapas vitais para o resultado dos Núcleos e disponibilidade dos componentes nas bases de dados (ou possibilidade de serem extraídos com a tecnologia de informação disponível).

▪ Ação 10 – Regulamentar, normatizar e manualizar os processos sistêmicos: o Manual Técnico de Normas e Procedimentos foi elaborado contendo o conjunto de normas, diretrizes e procedimentos referentes a todos os sistemas, sendo disponibilizado em meios físicos e eletrônicos.

As ações estratégicas foram detalhadas e acompanhadas em planos e cronogramas próprios, cabendo destacar que no desenvolvimento destes foi identificada a necessidade de atualizar o Projeto com novas ações, que deram origem ao Plano de Capacitação para o pessoal dos Núcleos, definido para todos os sistemas, e ao Plano de Comunicação do Projeto. Este último, elaborado a partir da constatação de que havia deficiência na divulgação do Projeto, contou com ações direcionadas aos públicos internos e externos da Administração Pública, todas realizadas.

4.3. O monitoramento e avaliação da implantação dos Núcleos

A Comissão Central vem monitorando e avaliando também o progresso da implantação dos Núcleos, um dos marcos principais do Projeto, promovendo o acompanhamento dos indicadores estabelecidos.

Os planos de ação para a implantação dos Núcleos (e suas revisões) foram elaborados pelos respectivos Secretários Executivos, que coordenam sua execução. Os resultados estão sendo avaliados semestralmente por meio de uma metodologia que abrange: (i) a aplicação de questionários, verificando a evolução das ações programadas, avanço dos indicadores de implantação e metas alcançadas, e observações sobre aspectos críticos; (ii) a elaboração de relatórios gerenciais de avaliação; e (iii) a atualização dos planos de implantação para os próximos períodos avaliatórios.

No início de 2008, foram avaliados os Núcleos Saúde, Segurança e Administração, implantados em 2007. A sistemática foi repetida no segundo semestre de 2008, com a avaliação destes e dos demais Núcleos.

As respostas ao questionário, correspondentes aos componentes de cada indicador, são pontuadas individualmente por sistema e também na média. O resultado da média geral dos indicadores representa o índice de progresso do Núcleo. Para considerar os Núcleos satisfatoriamente implantados, o índice de progresso deve ultrapassar 70%. São também pontuados os percentuais de implantação para cada um dos sistemas, e ainda, o percentual de implantação na visão do Secretário Executivo.

Os relatórios gerenciais de avaliação demonstram graficamente a situação de cada sistema em relação a cada indicador e avaliam as situações críticas, orientando a revisão dos planos de ação e as medidas corretivas cabíveis.

Os relatórios gerenciais ensejam a realização de reuniões dos membros da CINS com o Secretário Executivo e equipe de cada Núcleo, para apresentação do resultado e encaminhamento das situações críticas às áreas centrais sistêmicas, buscando sua intervenção. Nos sistemas que apresentam situações críticas, são definidas ações pelos representantes setoriais, com a participação do órgão central e a intermediação do pessoal do sistema de Desenvolvimento Organizacional. Essas ações ficam a merecer atenção especial dos membros das CINS.

As questões formuladas buscam captar o estágio de implantação dos Núcleos. Os resultados apresentados, bem como as diversas informações e observações disponibilizadas, são utilizadas pelos órgãos centrais e pelas Secretarias Executivas para consolidar a implantação dos Núcleos. As considerações colhidas vêm permitindo a convergência de esforços, a cooperação e sintonia entre os órgãos centrais e setoriais, visando à estruturação e a estabilização das Secretarias Executivas, com o conseqüente aperfeiçoamento dos serviços sistêmicos.

Os resultados obtidos na avaliação de 2008 foram compilados no Quadro 4.5:

Quadro 4.5: Resultados da avaliação do processo de implantação dos Núcleos Sistêmicos

AValiação dos Indicadores de Implantação dos Núcleos Sistêmicos												
INDICADOR	PLANEJAMENTO E TECNOLOGIA	ADMINISTRAÇÃO	CULTURA, CIÊNCIA, LAZER E TURISMO	SOCIOECONÔMICO	AMBIENTAL	SEGURANÇA	AGROPECUÁRIO	EDUCAÇÃO	SAÚDE	JURÍDICO- FAZENDÁRIO	GOVERNADORIA	MÉDIA DE IMPLANTAÇÃO POR INDICADOR
1. ADEQUAÇÃO DOS PROCESSOS NAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS	71%	79%	91%	71%	83%	83%	91%	87%	83%	69%	71%	80%
2. ADEQUAÇÃO DA EQUIPE	55%	53%	57%	63%	53%	55%	55%	55%	55%	48%	59%	55%
3. ADEQUAÇÃO DO ESPAÇO FÍSICO E INSTRUMENTOS DE TRABALHO	63%	43%	65%	55%	65%	51%	33%	51%	55%	43%	57%	53%
4. ABSORÇÃO DOS SERVIÇOS SISTÊMICOS	85%	87%	100%	71%	93%	89%	83%	91%	100%	70%	71%	85%
MÉDIA DE IMPLANTAÇÃO POR NÚCLEO	69%	66%	78%	65%	74%	70%	66%	71%	73%	58%	65%	68%
Critério para a atribuição de cores: Verde: a partir de 69% Amarelo: de 46% a 68% Vermelho: abaixo de 46%												

O Quadro 4.5 apresenta a avaliação da implantação dos Núcleos, referente ao segundo semestre de 2008. Nele demonstra a terceira avaliação dos Núcleos Saúde, Segurança e Administração; a primeira avaliação do Núcleo Jurídico-fazendário e a segunda dos demais Núcleos.

4.4. O monitoramento e avaliação dos resultados dos Núcleos

Com a assinatura dos Contratos de Gestão, a coordenação do processo correspondente à terceira etapa do modelo passa a ser realizada pela Central de Resultados.

A formalização da sistemática de monitoramento e avaliação é vital para a implantação do Modelo de Gestão para Resultados, na medida em que assegura o cumprimento da Agenda

Estratégica e o acompanhamento dos compromissos dos Núcleos pactuados nos Contratos de Gestão. O monitoramento e avaliação também proporcionam o aprendizado estratégico e aprimoram a capacidade de planejamento e execução.

As informações obtidas por seu intermédio contribuem com a agilidade e qualidade das decisões tomadas pelos dirigentes dos Núcleos e dos órgãos sistêmicos. A constituição do Comitê de Resultados de Gestão auxilia na comunicação e articulação necessárias para a realização de projetos e ações cuja plataforma implementadora é composta pelos diversos Núcleos e também por outras organizações que participam dos vários processos sistêmicos.

Para que a sistemática funcione de maneira efetiva, a mesma deve constituir um processo bem definido, implantado e a ser seguido fielmente, admitindo-se a flexibilidade que se fizer necessária.

Também é de fundamental importância que o modelo seja apoiado em sistemas de informação que espelhem o planejamento realizado e que este seja atualizado sempre que necessário, para que se mantenha um instrumento de orientação útil ao Governo do Estado. O modelo de matriz de resultados apresentada na Figura 4.1 exemplifica uma forma de visualização de informações para os níveis gerenciais, com sinalizações de desempenho associadas aos sistemas, indicadores e Núcleos.

Figura 4.1: Modelo de Matriz de Resultados

Órgãos Sistêmicos, Sistemas e Indicadores			Núcleos de Administração Sistêmica									
Órgão	Sistema	Indicador	1	2	3	●	●	●				12
Planejamento e Coordenação Geral	Sistema de Planejamento (PPA)	Indicador 1	●	●	●							●
	Sistema de Orçamento (LDO, LOA)	Indicador 2	●	●	●							●
	Sistema de Convênios	Indicador 3	●	●	●							●
	Sistema de Tecnologia da Informação	Indicador 4	●	●	●							●
Fazenda	Sistema Financeiro	Indicador 1	●	●	●							●
	Sistema Contábil	Indicador 2	●	●	●							●
Administração	Sistema de Gestão de Pessoas	Indicador 1	●	●	●							●
	Sistema de Patrimônio e Serviços Integrados	Indicador 2	●	●	●							●
	Sistema de Aquisições Governamentais	Indicador 3	●	●	●							●
	Sistema de Desenvolv. Organizacional	Indicador 4	●	●	●							●
	Sistema de Gestão de Documentos	Indicador 5	●	●	●							●
Auditoria Geral do Estado	Sistema de Controle Interno	Indicador 1	●	●	●							●

Legenda
 ● Desempenho conforme esperado
● Desempenho demanda precaução
● Desempenho abaixo do esperado

Capítulo 5. Considerações finais: o aprendizado com a implantação dos Núcleos no modelo de gestão para resultados

As políticas de gestão pública, formuladas e coordenadas pelos Órgãos Centrais Sistêmicos em alinhamento com as estratégias do Governo, têm dentre seus objetivos ampliar a capacidade de implementação de políticas finalísticas e tornar eficiente a gestão dos recursos públicos, para que os usuários (cidadãos e empresas) possam ter suas demandas atendidas cada vez mais, com melhores serviços públicos e menores custos.

Os Governos estão acostumados apenas a formular as políticas públicas finalísticas, voltadas para a prestação de serviços, e não aquelas voltadas para aprimorar a sua capacidade de prestação de serviços.

As políticas de gestão têm a capacidade de influir nas demais políticas setoriais, contribuindo para elevar a sua qualidade e produtividade, e por isso devem estar articuladas com estas últimas. Devem ser entendidas como importantes instrumentos para o alcance dos resultados de governo e não apenas como políticas isoladas que cuidam dos processos administrativos. Na realidade, são instrumentos fundamentais para que os Governos alcancem os resultados de desenvolvimento e inclusão social.

A implantação dos Núcleos Sistêmicos, nesse contexto, constitui uma visão inovadora do Estado e tem servido de aprendizado para toda a equipe do Governo, em seu papel na consolidação da reforma administrativa, incorporando as evoluções necessárias para o melhor funcionamento do setor público e incluindo as demandas da contemporaneidade, um desafio da administração pública atual.

Um importante legado foi o desenvolvimento de um novo arranjo institucional, adotando um modelo orientado para resultados, que tem como base a avaliação do desempenho, realizada a partir da assinatura de Contratos de Gestão, instrumento que promove pactos de resultados mediante negociação entre os dirigentes dos Núcleos e as autoridades que tenham sobre eles

poder hierárquico ou de supervisão. Os Contratos de Gestão estabelecem os resultados a alcançar, medidos por meio de indicadores e metas associadas, e as ações necessárias para o atingimento das metas fixadas.

Outro legado significativo foi a aproximação dos órgãos sistêmicos centrais e seus setoriais, estes agora organizados nos diversos Núcleos.

A implantação dos Núcleos trás como lição a capacidade técnica do Estado para enfrentar problemas nas áreas sistêmicas, contando com a mobilização, competência e empenho dos seus servidores. As ações para atendimento aos pressupostos da reforma foram claramente definidas, algumas com resultados plenamente atingidos e outras em curso:

- As atividades sistêmicas foram integradas em Núcleos comuns, racionalizando as despesas e buscando a otimização dos resultados e o atendimento com qualidade das atividades fins;
- Os processos organizacionais e os indicadores de desempenho das áreas sistêmicas foram definidos e padronizados, com vistas a racionalizar os métodos de trabalho, gradativamente implantados em todos os Núcleos;
- O quadro de pessoal das unidades sistêmicas está sendo capacitado e preenchido preferencialmente por servidores de carreira, com vistas a manter a continuidade administrativa;
- Os processos de planejamento, orçamento, finanças, gestão de pessoas, gestão patrimonial e controle interno estão sendo integrados, buscando a melhoria dos resultados; e
- Os instrumentos para pactuação de resultados, monitoramento e avaliação foram definidos, com a finalidade de contratualizar os compromissos das áreas sistêmicas com o governo do Estado.

Como principais impactos do novo modelo destacam-se a confiabilidade na prestação dos serviços sistêmicos, a padronização dos métodos de trabalho, a transparência, consistência e controle na execução dos processos com obediência às normas, o aumento na capacidade de implantação de melhores práticas de gestão e a criação de um clima de aprendizado e melhoria contínua.

Outra lição aprendida trata do impacto na cultura das organizações do Estado. O processo de implantação dos Núcleos afeta todos os órgãos e instituições governamentais e não apenas as

áreas sistêmicas. As pessoas atingidas adotam comportamentos de apoio ou de resistência ao modelo de acordo com seus interesses pessoais, provocando reações de defesa ou antagonismo. A identificação e enfrentamento das resistências emergentes assumem um papel relevante para o sucesso da reforma em curso, em especial com respeito às seguintes questões:

- O Projeto deve receber máxima prioridade. Esta condição deve ser informada aos públicos internos e externos e o posicionamento dos seus patrocinadores deve reforçar esta idéia em todas as oportunidades;
- Os dirigentes de nível estratégico e os gerentes de nível intermediário devem estar informados permanentemente e comprometidos com a iniciativa. Seu sucesso depende fundamentalmente do patrocínio dos dirigentes e apoio dos gerentes;
- Os recursos necessários ao desenvolvimento do Projeto e à implantação dos Núcleos devem ser disponibilizados em acordo com prazos estabelecidos em cronogramas. Óbices na alocação e capacitação dos servidores e gerentes para os Núcleos e na disponibilização de instalações e equipamentos para o seu funcionamento são exemplos que podem significar prejuízos à iniciativa;
- A implantação do Projeto deve seguir um ritmo contínuo, com permanente monitoramento das ações e avaliação dos resultados, de forma a possibilitar medidas corretivas imediatas;
- Os órgãos e instituições clientes devem ser preparados para trabalharem com o novo método, em especial nos procedimentos referentes à demanda e ao recebimento dos serviços;
- As expectativas dos órgãos e instituições clientes devem ser monitoradas, com o objetivo de evitar frustrações na prestação dos serviços sistêmicos; e
- As alocações de servidores e gerentes devem ser tratadas pelas áreas de pessoal de forma ativa, promovendo os esclarecimentos necessários sobre o novo arranjo institucional e o papel atribuído aos Núcleos.

Mudanças de cultura sempre trazem consigo dificuldades no curto prazo, que em médio e longo prazo tendem a ser superadas, gerando resultados expressivos.

O governo está mostrando determinação na implantação da reforma administrativa no Estado.

O modelo adotado para a Administração Sistêmica é um importante passo na modernização da gestão e contribuirá, quando integralmente implantado, para tornar o Estado de Mato Grosso referencial de excelência na gestão pública.

Glossário

Área Sistêmica: é o segmento do setor público que executa os serviços administrativos.

Atividades Sistêmicas: compreendem as atividades de pessoal, patrimônio, aquisições, planejamento, orçamento, informações, informática, desenvolvimento organizacional, administração financeira, contábil e controle interno, além de outras atividades de suporte e apoio comuns a todos os órgãos e entidades da administração que, a critério do Poder Executivo, necessitem de gestão centralizada.

Atividades/Tarefas: são operações que requer o esforço humano para produzir resultado específico de agregação de valores no processamento de produtos ou serviços final dos processos.

Macroprocesso: é um subsistema, composto de um conjunto de processos distintos e interdependentes que funcionam de forma integrada e coordenada, buscando desenvolver a macrofunção organizacional, a missão do sistema.

Mapa de Processo: Documento formal que apresenta o processo mapeado e demais elementos. A decisão sob sua composição depende dos propósitos e objetivos envolvidos no mapeamento. É uma ferramenta para documentar o processo de trabalho.

Mapa de Relacionamento: Demonstra a relação insumo/fornecedor e produto/cliente entre diversas unidades administrativas ou sistema em uma organização. Apresenta a relação entre as unidades bem como a relação entre os processos executados pela organização. Pode incluir a relação com organizações externas e também entre os subsistemas/ unidades da própria organização (coordenadorias, superintendências etc.).

Mapeamento de Processo: É um método gerencial analítico e de comunicação que tem a intenção de documentar e melhorar os processos existentes ou de implantar uma nova estrutura voltada para os processos de trabalho.

Núcleo de Administração Sistêmica: é uma unidade organizacional onde são agrupadas e executadas todas as atividades sistêmicas, de controle interno, de suporte e apoio comuns a todos os órgãos e entidades do Poder Executivo, que necessitam de gestão centralizada.

Ordenador de Despesa: é o servidor responsável, na estrutura da administração pública, pela autorização da execução de despesas pública. Também é o responsável pela prestação das contas das despesas autorizadas.

Órgão Central: é o órgão da administração direta responsável pela regulamentação dos sistemas da área meio, orientação, capacitação e supervisão técnica dos Núcleos de Administração Sistêmica na execução dos serviços sistêmicos que dão suporte aos órgãos programáticos ou finalísticos no cumprimento de sua missão institucional.

Padronização dos Processos: corresponde à unificação dos procedimentos de trabalho para execução dos processos nas unidades administrativas.

Processo: é um conjunto de atividades ou tarefas distintas e interdependentes que, funcionando de forma integrada e coordenada, em ciclo repetitivo de trabalhos, com variabilidade mínima, tendo por objetivo transformar insumos (entradas), adicionando-lhes valor através das atividades, em produtos (bens ou serviços) claramente identificáveis, que serão entregues e devem atender as necessidades dos clientes.

Secretaria Executiva: é um órgão da administração direta estadual, de natureza sistêmica e com competência para gerir os Núcleos de Administração Sistêmica no âmbito do Poder Executivo Estadual.

Sistema: é um conjunto de funções interconectadas, relacionadas entre si de modo coerente e interdependente, formando um todo organizado, destinadas a cumprir uma missão organizacional. Representa o desenvolvimento das macrofunções ou competências organizacionais.

Unidade Administrativa – UA: é uma estrutura composta de recursos materiais, financeiros e humanos, com competência para desenvolver um ou mais agrupamentos de processos em que são elaborados os produtos ou serviços dos órgãos e entidades públicas.

Unidade Orçamentária – UO: é o agrupamento de serviços subordinados a uma entidade da administração direta, inclusive fundo ou órgão autônomo, da administração indireta (autarquia, fundação ou empresa estatal) em cujo nome a lei orçamentária ou crédito adicional consigna, expressamente, dotações com vistas à sua manutenção e à realização de um determinado programa de trabalho. Constituem desdobramentos dos órgãos orçamentários.

Unidades Gestoras – UG: são os centros de execução orçamentária e por isso recebem a descentralização do orçamento e da programação financeira. Em virtude dessa descentralização as UG recebem a competência de empenhar, liquidar e pagar as despesas e para isso devem ter um ordenador de despesa com todas as responsabilidades e atribuições.

Siglas e Abreviaturas

AGE – Auditoria Geral do Estado

AGER - Agência de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Estado de Mato Grosso

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

CBM – Corpo de Bombeiros Militar

CEPROMAT - Centro de Processamento de Dados do Estado de Mato Grosso

CEPROTEC – Centro Estadual de Educação Profissional e Tecnológico

CONSAD - Conselho Nacional de Secretários de Administração

CONSEPLAN - Conselho Nacional de Secretários Estaduais do Planejamento

CRG - Comitê de Resultado de Gestão

DASP - Departamento Administrativo do Setor Público

DETRAN – Departamento Estadual de Trânsito

DSP – Departamento de Serviço Público

EMPAER – Empresa Matogrossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural.

FAPEMAT – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Mato Grosso

FIPLAN – Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças.

GRS - Gerências Regionais de Serviços

GSA - General Service Administration

IMEQ – Instituto de Metrologia e Qualidade

INDEA – Instituto de Defesa Agropecuária

INTERMAT – Instituto de Terras de Mato Grosso

JUCEMAT – Junta Comercial do Estado de Mato Grosso

LOA – Lei Orçamentária Anual

METAMAT – Companhia Matogrossense de Mineração

MT Fomento – Agência de Fomento do Estado de Mato Grosso

MT Gás – Companhia Matogrossense de Gás

MT Saúde – Instituto de Assistência à Saúde dos Servidores de Mato Grosso

PATI - Planejamento Anual de Tecnologia da Informação

PGE – Procuradoria Geral do Estado

PJC – Polícia Judiciária Civil

PM – Polícia Militar

PMG - Programa de Modernização da Gestão

PNAFE - Programa Nacional de Apoio à Administração Fiscal para os Estados Brasileiros

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

PPA – Plano Plurianual

PTA – Plano de Trabalho Anual

SAD – Secretaria de Estado de Administração

SARH - Sistema de Administração de Recursos Humanos

SEAP – Sistema Estadual de Administração de Pessoas

SEC – Secretaria de Estado de Cultura

SECITEC – Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia

SECOM - Secretaria de Estado de Comunicação

SEDER – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Rural

SEDTUR – Secretaria de Estado de Desenvolvimento do Turismo

SEDUC – Secretaria de Estado de Educação

SEEL – Secretaria de Estado de Esportes e Lazer

SEFAZ – Secretaria de Estado de Fazenda

SEJUSP – Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública

SEMA – Secretaria de Estado de Meio Ambiente

SEPLAN – Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral

SES – Secretaria de Estado de Saúde

SETEC – Secretaria de Estado de Trabalho Emprego e Cidadania e Assistência Social

SIAG – Sistema de Aquisições Governamentais

SICME – Secretaria de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia.

SINFRA – Secretaria de Estado de Infra-estrutura

UG – Unidade Gestora

UGS - Unidade Gestora Setorial

UNEMAT – Universidade de Mato Grosso

UO – Unidade Orçamentária

Referências Bibliográficas

- ARAÚJO, Vinícius de Carvalho.** O Estado da Reforma. Reflexões sobre a experiência de reforma do Estado de Mato Grosso. SEPLAN. 2005. Mato Grosso.
- CRUZ, Tadeu.** Sistemas, Métodos & Processos. Administrando Organizações por meio de Processos de Negócios. Editora Atlas. São Paulo. 2003.
- MARINI, Caio; MARTINS, Humberto.** *Um governo matricial: estruturas em rede para a geração de resultados de desenvolvimento.* In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. 9., 2004, Madrid. [Documentos]. Madrid, 2-5 nov. 2004. Disponível em: <http://www.clad.org.ve/fulltext/0049615.pdf>. Acesso em: 30/10/2008.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira.** Curso de Direito Administrativo. 21ª Edição. Editora Malheiros Editores. 2006. São Paulo.
- SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL.** Diagnóstico do Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados e do Distrito Federal - PNAGE. Mato Grosso. 2003.
- SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL.** Memorial Descritivo - Comitê Intersetorial – PPA 2004/2007 – Revitalização do Estado. Mato Grosso. 2004. Disponível em: http://www.seplan.mt.gov.br/arquivos/A_3b38d169dacf17ea2455576a6e42431aMemorial%20descritivo%20revitalizacao.doc.pdf Acesso em: 25/07/2008.
- SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL.** Plano Plurianual PPA – 2004 – 2007. Mato Grosso. Disponível em: <http://www.anu.seplan.mt.gov.br/recebido/PDF%20PPA.pdf> . Acesso em: 25/07/2008.
- VILHENA, Renata; MARTINS, Humberto; MARINI, Caio; GUIMARÃES, Tadeu.** *Choque de gestão em Minas Gerais: políticas da gestão pública para o desenvolvimento.* Belo Horizonte: UFMG, 2006.