

Gestão por Resultados no Governo Federal Brasileiro: um breve histórico e perspectivas

Marianne Nassuno¹

I. INTRODUÇÃO

A Gestão Pública representa um desenvolvimento na teoria e prática da administração pública, relacionada com reformas no setor público em diversos países ocorridas a partir da década de 1980, em resposta a uma ampla crise do Estado. Tal crise envolveu o esgotamento de mecanismos não-inflacionários de financiamento do Estado, daí o seu aspecto fiscal e o questionamento do papel do Estado tanto no modelo do Bem Estar Social, quanto nos processos de desenvolvimento por ele liderados, caso do modelo de substituição de importações, fato agravado pela derrocada de regimes socialistas do bloco soviético. A problematização da convivência entre o quadro burocrático estatal e o regime democrático²; a identificação da incompatibilidade do Estado como uma instituição unitária, com estruturas e procedimentos rígidos em relação a uma sociedade cada vez mais complexa e plural; o reconhecimento de sua incapacidade em lidar com os novos temas da globalização, diversidade, meio ambiente e implantar políticas públicas demandadas pela sociedade, aspecto conhecido como crise de governança, são facetas que ilustram o caráter abrangente da crise enfrentada pelo Estado desde então.

No cenário em que a crise do Estado é configurada como uma crise fiscal; em que o Estado tem sua capacidade de atuação restrita, seja devido à amplitude dos problemas a enfrentar, seja devido ao fato de que sua intervenção é considerada fator limitador ao exercício da democracia, pois deixou de ser referência e *locus* para a agregação de interesses. Sua forma de solucionar problemas passa a ser questionada por resultar em apatia cívica e ampliar a distância em relação sociedade, alimentando um círculo vicioso que o enfraquece cada vez mais. As administrações públicas de diversos países passam a adotar novos modelos de gerenciamento inspirados na Gestão Pública.

A multiplicidade de facetas assumida pela crise do Estado fez com que nas reformas administrativas fossem adotadas iniciativas em diversas frentes, incluindo: processos relacionados à redução de custos e aumento de eficiência,

¹ Doutora em Sociologia pela Universidade de Brasília, Mestre em Administração Pública pela EAESP-Fundação Getúlio Vargas. Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental atualmente em exercício no Ministério da Cultura.

² Burocracia estatal é direta ou indiretamente associada a duas das razões porque a democracia real não alcançou seus ideais: (i) a necessidade crescente de especialistas para a resolução de problemas políticos reduziu o espaço do cidadão comum no processo de tomada de decisões e (ii) nas organizações burocráticas o poder é exercido de forma hierárquica, oposta à democrática (Bobbio, 2000). Além disso, a população passa a ver com crescente ceticismo a capacidade da burocracia de solucionar problemas contemporâneos apesar de sua esfera de atuação sobre a esfera política ter-se ampliado (Sousa Santos e Avritzer, 2002).

mecanismos para a melhoria da qualidade do atendimento e da prestação dos serviços, englobando até formas de gestão que aumentam o universo dos atores envolvidos nas diversas modalidades de intervenção pública; que viabilizam a cooperação, a negociação, a busca de consenso; que aumentam a transparência e a compreensão do público sobre as informações e meios de ação do Estado.

Este texto tem por objetivo apresentar, em linhas gerais, o desenvolvimento desse movimento de reformas na administração pública, como forma de contextualizar os esforços que estão sendo realizados na área de segurança pública no setor público brasileiro. Conforme poderá ser verificado a partir da descrição do caso da Inglaterra³ e da reforma administrativa brasileira, um longo caminho já foi percorrido até o presente estágio de desenvolvimento da gestão por resultados. Nas considerações finais do texto são apontados alguns desafios que permanecem presentes para a reflexão, sobretudo por se tratar de uma área sensível como a da segurança pública, na qual, ao mesmo tempo em que a sociedade espera que resultados sejam alcançados em termos de redução dos níveis de criminalidade e violência, direitos individuais devem ser preservados.

2. GESTÃO PÚBLICA NA INGLATERRA

A reforma inglesa, que teve início no governo Thatcher, é considerada a iniciativa pioneira de Gestão Pública. Deu prioridade à implantação da gestão por resultados, à eficiência e também promoveu a revisão dos tradicionais paradigmas organizacionais do setor público em termos de: (a) valorização do papel dos gerentes como líderes ativos do processo de mudança, para os quais foi conferida maior autonomia; (b) adoção de princípios de administração do setor privado no desempenho de funções sociais pelo setor público, com tentativas crescentes de criação de concorrência entre fornecedores do setor público; e (c) privatização em larga escala na esfera da atividade econômica (Ferlie e outros, 1999)⁴.

Embora a implantação da gestão por resultados tenha se iniciado no Estado do Bem Estar⁵, somente nos anos 70 o *controle* por resultados passou a ser empregado de forma sistemática no setor público inglês. A crise econômica ofereceu a oportunidade para o governo conservador implantar sucessivas iniciativas que, de um lado, flexibilizaram a atuação do administrador público, de outro,

³ A experiência inglesa foi uma das principais referências para a concepção da reforma administrativa brasileira. O então ministro da Administração Federal e Reforma do Estado, Bresser-Pereira menciona também a leitura do livro "Reinventando o Governo" de Osborne e Gaebler, que trata da experiência dos Estados Unidos como uma das primeiras fontes de inspiração para a reflexão sobre a reforma (Bresser-Pereira, 2008).

⁴ Embora uma nova administração pública esteja se configurando, o seu desenvolvimento não é completamente coerente e, nem todos os países adotaram o modelo inglês como referência. Ademais, o novo modelo tem incorporado diversas críticas à sua prática e modificado os seus componentes ao longo do processo, mostrando grande poder de transformação (Abrúcio, 1998). Algumas experiências nacionais enfatizam certos aspectos da Gestão Pública que diferem dos destacados em outras iniciativas de reformas. Assim, a Gestão Pública representa mais um conjunto de sistemas alternativos de idéias - e não um movimento homogêneo e internamente coerente - que tem em comum o distanciamento progressivo em relação à administração pública burocrática (Bresser-Pereira, 1998).

⁵ A Comissão Fulton, na Grã-Bretanha, nos anos 60, sugeriu a necessidade de tornar indivíduos e instituições na Administração Pública responsáveis por seu desempenho e submetê-los a uma avaliação objetiva (Hughes citado por Levy, 1999: 395).

criaram condições para responsabilizá-lo por seus atos e avaliá-lo pelos resultados alcançados. O primeiro desses programas foi o *Financial Management Initiative*, que descentralizou o controle dos gastos, introduziu a cultura do controle de custos enquanto que simultaneamente promoveu a difusão do uso de indicadores de desempenho. É dessa época a disseminação da noção de ‘consciência de custos’ no setor público inglês. Com a implantação posterior do programa *Next Steps*, foram criadas agências, unidades do setor público responsáveis pela prestação de serviços, ao mesmo tempo em que serviços anteriormente prestados pelo Estado eram contratados no setor privado. Tal medida permitiu a separação das etapas de formulação da implantação de políticas. Liberdade e flexibilidade gerencial foram concedidas às agências de forma que pudessem competir em condições iguais com fornecedores de serviço do setor privado que atuassem na mesma área de atividade. Nos setores que envolviam direitos sociais, representados por bens e serviços públicos, o Estado passou a atuar como definidor de políticas e de contratos que traduziam tais políticas em resultados concretos, específicos em termos de prestação de serviço, a serem firmados com agências e prestadores de serviços privados (Levy, 1999).

A partir de meados da década de oitenta, o foco da reforma se ampliou para incluir uma preocupação com o alcance de certo padrão de qualidade na prestação de serviços. A abordagem do foco no cliente, outra ferramenta de gestão advinda do setor privado foi incorporada nos esforços de reforma e agregou-se ao tema da consciência de custos dominante na fase anterior. Entretanto, cabe lembrar que os serviços públicos não são prestados necessariamente em contrapartida de pagamento direto, mas porque os indivíduos são portadores de direitos e cumprem deveres junto a uma determinada coletividade organizada e presidida por um Estado. Nessa condição, o indivíduo junto ao Estado não é cliente, mas cidadão, usuário dos serviços públicos. Assim, a necessidade de levar em conta a qualidade do serviço prestado praticamente induziu a administração pública a considerar o cidadão que dele usufrui. A partir desse momento, a gestão por resultados e a administração com foco no usuário-cidadão tornaram-se convergentes e os mecanismos que as viabilizam passaram a se auto-reforçar. A descentralização, que na fase anterior foi uma forma de definir unidades que pudessem competir entre si visando maior eficiência, passou a ser entendida como uma forma de aproximar o serviço o máximo possível do seu usuário, de forma a aumentar o seu poder de fiscalização. Os contratos anteriormente firmados entre instituições passaram a ser estabelecidos entre instituições e usuários para que os cidadãos pudessem controlar e avaliar a prestação dos serviços⁶. O programa

⁶ As Cartas de Serviço, documentos nos quais as instituições divulgam os padrões dos serviços que prestam (p. ex. tempo de espera na fila), podem ser consideradas exemplo de contrato (ainda que seus termos sejam, geralmente, definidos unilateralmente pelo prestador de serviço) entre a organização e os indivíduos na perspectiva da administração com foco no usuário-cidadão, além de se representar uma iniciativa de transparência. A prefeitura de Santo André na gestão de Celso Daniel foi pioneira na adoção desse instrumento no Brasil.

mais importante desse período foi denominado *Citizen's Chart* que consistia na realização de avaliações periódicas de desempenho institucional com base em dados colhidos junto aos usuários das organizações (Abrúcio, 1998).

A partir dessa breve descrição da experiência inglesa percebe-se que a gestão por resultados se realiza junto a um conjunto de processos concomitantes: descentralização, flexibilização, contratualização, responsabilização, definição de indicadores de desempenho e foco no usuário cidadão. A descentralização representa a forma pela qual são criadas as unidades (agências) administradas de forma flexível e autônoma pelos gerentes, os quais por meio de contratos são passíveis de responsabilização pelos resultados alcançados na sua gestão. Tais resultados podem ser medidos por indicadores de desempenho. A autonomia do gerente tem como contrapartida a responsabilização representada por uma nova forma de controle, de resultados, exercida por intermédio de um contrato. O contrato de resultados pode ser estabelecido tanto com o Ministério supervisor quanto com o usuário-cidadão para quem os serviços são prestados. No último caso, a divulgação dos resultados que uma instituição espera alcançar pode ser considerada como uma medida que aumenta a transparência das ações públicas, possibilita o controle social e contribui para a democratização das relações Estado-sociedade.

3. GESTÃO PÚBLICA NO BRASIL

A Gestão Pública foi introduzida no setor público brasileiro pela Reforma do Aparelho do Estado do primeiro mandato do Governo Cardoso (1995-1998), concebida e executada pelo então Ministro da Administração Federal e da Reforma do Estado MARE, Luiz Carlos Bresser-Pereira⁷. Com a reforma, os princípios de orientação para o cidadão-usuário, controle de resultados e competição entre unidades do setor público passam a conviver com características da boa administração burocrática⁸. De acordo com o Plano Diretor da Reforma do Estado (Brasil, 1995), documento que fundamenta o processo, a principal inovação da mudança diz respeito à forma de controle, não mais baseado em processos, mas sim em resultados. Também é apontada a necessidade de uma

7 Gaetani (2003) identifica na reforma administrativa de 1967, que culminou com a edição dos Decretos-Lei n. 200 e n. 900, de 1967, a implantação de elementos precursores das idéias que posteriormente viriam ser identificadas com a Gestão Pública, sobretudo, por influência de Hélio Beltrão na comissão que a elaborou. Destaca, em especial, os princípios da descentralização e da delegação, a transformação do controle externo em ex-post, a definição de formatos organizacionais diferenciados para realizar diferentes funções do Estado etc., elementos que também estavam presentes na Reforma do Aparelho de Estado de 1995. O fato de a reforma de 1967 ter sido implantada sob uma ditadura militar e a de 1995 no contexto e sob a pressão do processo de pós-redemocratização, entretanto, constitui um elemento diferenciador importante entre as duas iniciativas.

8 De acordo com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, embora a Gestão Pública avance e, em alguns casos, rompa com a administração pública burocrática, isso não significa a rejeição de todos os seus princípios. Pelo contrário, a administração gerencial está baseada no sistema burocrático anterior e manteve diversos de seus princípios fundamentais, embora com um maior grau de flexibilidade, em especial os referentes à contratação de pessoal de acordo com o mérito, a existência de um sistema de carreiras, salários e permanente avaliação de desempenho e treinamento constante. Esta é a razão pela qual Gaetani (2003) identifica na Reforma de 1995 elementos do progressive public management.

progressiva participação dos cidadãos na definição dos critérios e parâmetros a serem utilizados na avaliação e controle dos serviços públicos (Brasil, 1995).

Segundo o Plano Diretor, três elementos traduzem a nova orientação: (1) definição precisa dos objetivos que devem ser alcançados pelas unidades, (2) garantia de autonomia de gestão de recursos humanos, financeiros e materiais ao administrador da unidade de forma que possa realizar os objetivos definidos, e (3) controle de resultados *a posteriori* e prestação de contas. Promovendo-se a descentralização e a redução dos níveis hierárquicos da estrutura organizacional, a administração pública torna-se mais próxima e aberta à participação de agentes privados e de organizações da sociedade civil. Concomitantemente, incentiva-se a competição administrada entre as unidades internas ao Estado (Brasil, 1995).

A reforma da administração pública brasileira baseou-se numa concepção do Estado e de seu papel, procurando definir as atividades que deveria realizar diretamente, as que deveria financiar ou promover e as que não eram mais de sua competência (Bresser-Pereira, 1998). A partir dessa concepção, foram identificados quatro setores distintos no Estado para os quais foram propostas formas de gestão específicas (Brasil, 1995):

- O núcleo estratégico no qual são formuladas as políticas e as leis e exige a garantia de seu cumprimento. É o setor no qual decisões estratégicas são tomadas;
- Setor de atividades exclusivas de Estado engloba serviços que apenas o Estado pode prestar, para cuja execução se pressupõe o poder de Estado - de regular, fiscalizar e promover;
- Setor de serviços não-exclusivos de Estado corresponde ao setor no qual o Estado atua em conjunto com outros fornecedores públicos não-estatais e privados. Para a prestação desses serviços não é requerido o poder de Estado. A presença do Estado desses setores se justifica pelo fato de que envolvem direitos humanos fundamentais como educação e saúde e porque representam economias externas relevantes⁹;

Setor de bens e serviços destinados ao mercado corresponde à área de atividade específica do setor privado. São geridos pelo Estado porque o setor privado não detém capital para realizar investimentos ou porque são atividades monopolistas. São atividades que, se privatizadas, requerem regulação rigorosa.

No núcleo estratégico a qualidade da decisão é mais importante do que a eficiência com que ela é tomada. Sendo assim, propõe-se como forma de gestão mais adequada para este setor a combinação entre administração pública

⁹ As economias geradas são imediatamente disseminadas para o resto da sociedade e não podem ser apropriadas privadamente sob a forma de lucros.

burocrática e a Gestão Pública. Para ampliar a eficiência do setor de atividades exclusivas de Estado foi proposta a transformação das autarquias em entidades semi-autônomas denominadas Agências Executivas, que se beneficiariam de um conjunto de flexibilidades de gestão¹⁰, e tornar os serviços sociais competitivos mais eficientes transformando-os em organizações públicas não-estatais denominadas Organizações Sociais, que podem ser gerenciadas como instituições privadas. Agências Executivas¹¹ e Organizações Sociais¹² se relacionariam com os Ministérios Supervisores por meio de contratos de gestão nos quais estariam especificados os resultados esperados para o seu desempenho.

A implantação da gestão por resultados no segundo mandato do governo Cardoso (1999-2002) teve prosseguimento com a utilização de ferramentas de gestão específicas do processo de planejamento e uso da tecnologia de informação. Foi um processo orientado basicamente pela prática, uma vez que se aproveitou do discurso da reforma administrativa iniciada no mandato anterior, mesmo que tenha seguido outra linha de ação. Ao contrário da fase anterior, a dimensão institucional foi deliberadamente pouco considerada nessa fase. Os idealizadores do processo anteviam um conflito entre a estrutura departamental da administração pública tradicional e uma atuação por objetivos com a introdução da gestão por programas. De acordo com eles, esse conflito até certa intensidade, contribuiria para:

o equilíbrio entre eficácia e eficiência dos resultados da organização. O desafio, nessas circunstâncias, [seria] o de imprimir velocidade ao processo de transformação da organização em seus vários aspectos, a saber: estrutura, valores, liderança, estratégia, desenvolvimento de pessoal e sistemas de informação e controle” (Garces e Silveira, 2002: 70).

O processo foi iniciado com a edição do Decreto n. 2.829, de 1998 que constituiu a base legal para a reestruturação de todas ações finalísticas do Governo Federal. Nesse decreto, que trata do PPA 2000-2003 também conhecido

10 Tais flexibilidades de gestão foram concedidas pelo Decreto n. 2.488, de 2 de fevereiro de 1998: I. autorização para edição de ato normativo próprio de registro de assiduidade e pontualidade dos servidores; II. não aplicação às agências executivas dos limites anuais de realização de serviços extraordinários, desde que atestadas a existência de recursos orçamentários disponíveis e a necessidade dos serviços para o cumprimento dos objetivos e metas do contrato de gestão; III. possibilidade de delegação ao dirigente máximo da entidade de decisão sobre limites para a concessão de suprimento de fundos para atender a despesas de pequeno vulto; IV. delegação às agências executivas de regulamento próprio sobre valores de diárias no país e condições especiais para sua concessão; V. dispensa às agências executivas da celebração de termos aditivos a contratos e convênios de vigência plurianual, quando objetivarem unicamente a identificação dos créditos à conta dos quais devam correr as despesas relativas ao respectivo exercício financeiro; VI. autorização para efetuar diretamente a inclusão, na folha de pagamento, dos valores referentes a exercícios ou meses anteriores; entre outros benefícios não extensivos às autarquias comuns.

11 De acordo com o art. 51, §1º, da Lei n. 9.649, de 27/05/98, na União, o título de Agência Executiva é conferido mediante decreto do Presidente da República. O Decreto nº 2.487, de 2/02/1998, disciplina a qualificação de autarquias e fundações como **Agências Executivas**, estabelece critérios e procedimentos para a elaboração, acompanhamento e avaliação dos contratos de gestão e dos planos estratégicos de reestruturação e de desenvolvimento institucional das entidades qualificadas.

12 O processo de implantação das Organizações Sociais foi iniciado com a edição da Medida Provisória n. 1.591, de 26/10/1997, posteriormente convertida na Lei n. 9.637, de 15/05/1998, estabelecendo o marco legal do projeto e dispondo sobre a qualificação de entidades como Organizações Sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção do Laboratório Nacional de Luz Síncrotron e da Fundação Roquete Pinto e a absorção de suas atividades por Organizações Sociais.

como Avança Brasil, o programa tornou-se o elemento de integração entre plano e orçamento para os quais foram alocados recursos e definidas metas e resultados. Foi criada a figura do gerente de programa, foram definidas respectivas competências e estabelecida a obrigação de realizar uma avaliação anual de desempenho de todos os programas e do plano a partir de uma comparação entre os resultados previstos e os alcançados (Garces e Silveira, 2002).

Durante o segundo mandato do Governo Cardoso foi também promulgada Lei (n. 9.790, de 23/03/1999) disciplinando com base na gestão por resultados, a relação entre o Governo Federal e instituições do chamado Terceiro Setor. Pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos que cumprissem determinados requisitos estabelecidos na lei poderiam ser qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público OSCIPs e firmar um instrumento denominado Termo de Parceria com o Estado para receber recursos públicos com o objetivo de cumprir metas e alcançar resultados de natureza social. Além disso, foi publicado o Decreto do Sistema Nacional de Avaliação da Satisfação do Usuário dos Serviços Públicos (n. 3.507, de 13/06/2000), sobre o estabelecimento de padrões de qualidade no atendimento prestado aos cidadãos pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal. Tais padrões deveriam ser observados na prestação de todo serviço ao usuário-cidadão, avaliados periodicamente e divulgados ao público. Todos os órgãos e entidades públicas federais deveriam divulgar os resultados da avaliação de seu desempenho em relação aos padrões de qualidade do atendimento fixados, pelo menos uma vez por ano.

No governo do presidente Lula, a gestão por resultados foi encampada por uma iniciativa do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão denominada 1º Fórum Nacional de Gestão Pública, realizado em 30 de abril de 2009, que marca o início do “Ano Nacional da Gestão Pública”. O 1º Fórum teve como objetivo agregar parceiros estratégicos, órgãos e instituições e mobilizar servidores públicos em torno da agenda proposta pela Carta de Brasília, documento originalmente assinado entre o Presidente do Conselho Nacional dos Secretários de Estado de Administração e o Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, ao qual mediante Termos de Adesão outros dirigentes públicos são convidados a participar, “comprometendo-se a apoiar, participar e contribuir ativamente no desenvolvimento e implementação de ações voltadas a melhorar a organização, o funcionamento e o desempenho da administração pública, com orientação para resultados e foco no cidadão” (Brasil, 2009; grifos meus).

Após a realização do 1º Fórum foi divulgada uma Agenda de Gestão sistematizando um conjunto de ações previstas ou em realização, sob o arcabouço da Carta de Brasília. Entre as iniciativas, duas medidas merecem especial destaque. A primeira refere-se à publicação do Decreto n. 6.932, de 11/08/2009, que retoma as ideias básicas do Decreto n. 3.507, de 2000, como a definição e divulgação dos

padrões de atendimento em Cartas de Serviço ao Cidadão e a realização de pesquisa de satisfação do usuário, agregando medidas de simplificação do atendimento prestado ao cidadão. A segunda, de caráter mais inovador, diz respeito à edição do Decreto n. 6.944, de 21/08/2009 que, dentre outras medidas, define regras para a elaboração de projetos de estruturação ou reestruturação de órgãos ou entidades da Administração Pública Federal, visando o fortalecimento de sua capacidade institucional. De importância especial para a gestão de resultados, elenca a “orientação para resultados” e o “alinhamento da proposta apresentada com as competências da organização e os resultados que se pretende alcançar” entre as diretrizes que devem nortear a elaboração do projeto.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para encerrar este texto, destaco alguns temas suscitados pelo breve relato da experiência inglesa e brasileira de reforma administrativa e pelo contexto de crise do Estado que as motivou como desafios que permanecem a serem enfrentados na discussão sobre a gestão por resultados.

Os temas podem ser classificados em duas categorias. A primeira diz respeito aos resultados em si mesmos e considerando que eles podem (e talvez devam) ser implantados no escopo de uma abordagem que também leve em conta o usuário-cidadão, de forma que não apenas possam ser utilizados para o controle da gestão, mas também para o controle social. Nesse caso podem ser levantados questionamentos do tipo:

- Os resultados / indicadores de desempenho utilizados para medi-los são de fácil compreensão pelos usuários?
- A divulgação dos resultados pode contribuir para aumentar a transparência a respeito da instituição e suas ações?
- Existe a possibilidade de discutir os resultados a serem alcançados com os usuários?
- Existe a possibilidade de os usuários participarem da avaliação da instituição considerando os indicadores definidos?
- Foi definido algum resultado/indicador de desempenho para medir a satisfação/participação do usuário em algum processo da organização?

O ponto a respeito do qual se pretende chamar atenção e que orientou a elaboração da lista de questões diz respeito a não superestimar o papel da técnica na definição dos indicadores de desempenho. Muitas vezes, dada a dificuldade de definição de resultados e dos indicadores de desempenho para sua medição, existe o risco de que, com o domínio da expertise, o processo acabe por se tornar pouco transparente para o cidadão comum e distanciando ao invés de

aproximar a instituição daqueles a quem deve atender e com os quais pretende se comunicar. Ao definir a metodologia de cálculo de um resultado ou de seu indicador, deve-se ter em mente o público alvo para o qual ele se destina.

Isso não quer dizer, entretanto, que todo processo avaliativo tenha como objetivo fornecer informações ao cidadão¹³. Em alguns casos, os resultados podem ser importantes para alimentar processos internos à organização, ou no caso da área de segurança pública, existe a necessidade do sigilo de informações para o planejamento de operações. Essa consideração conduz ao segundo conjunto de pontos para reflexão. O segundo tipo de tema que pode merecer uma análise mais cuidadosa diz respeito às relações da gestão por resultados com outros elementos de gestão da instituição. A primeira e mais importante questão diz respeito a:

- Como o resultado a ser alcançado pela instituição vai ser transformado em metas a serem cumpridas pelas diversas unidades administrativas e pelos indivíduos?

As demais perguntas são, de certa forma, decorrência da primeira:

- Qual é a configuração institucional (estrutura, processos de trabalho) a ser definida para a organização trabalhar em prol do alcance dos resultados?¹⁴
- Com que tipo de profissional a organização conta para trabalhar em prol do alcance dos resultados e de que tipo de incentivo dispõe para melhorar seu desempenho?¹⁵

O segundo conjunto de temas traz para a reflexão a idéia de que a gestão por resultados é, sobretudo, um processo administrativo voltado para melhorar o desempenho das instituições. Nesse sentido, resultados não são apenas números. Precisam ser decodificados em metas a serem alcançadas pelas unidades administrativas da organização, as quais devem ser retraduzidas para o nível da contribuição de cada indivíduo. A instituição que alcança resultados também deve ser pensada, não é uma organização qualquer: deve ter uma estrutura e processos de trabalho adequados, tecnologia compatível e profissionais com determinada qualificação, competências e expertise.

Por ocasião do lançamento da Reforma do Aparelho da Reforma do Estado, nem todas as facetas da crise do Estado puderam ser trabalhadas de uma só vez e a aderência dos setores de atuação do Estado ao processo também não foi uniforme. A longo tempo, entretanto, as questões a serem tratadas foram

13 Nassuno (2003) apresenta uma reflexão sobre os objetivos a serem alcançados por processos avaliativos e defende a idéia de que nem todos são compatíveis entre si.

14 Como exemplo de assunto suscitado por essa questão, poderia ser mencionada a contribuição da unificação da polícia civil e militar no âmbito estadual para o alcance de resultados.

15 Nesse caso, poderia ser debatido o treinamento ideal a ser oferecido ao agente policial.

se tornando mais claras, o que viabilizou o amadurecimento das respostas, a inclusão de novos atores ao processo aportando experiência acumulada com sua participação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRÚCIO, F. "Os avanços e dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente" in BRESSER-PEREIRA, L.C. e SPINK, P. (orgs.): Reforma do Estado e administração pública gerencial. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1998.
- BOBBIO, N. O Futuro da Democracia. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- BRASIL, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Carta de Brasília. Brasília, 2009.
- BRASIL, Câmara da Reforma do Estado, Plano Diretor do Aparelho da Reforma do Estado. Brasília, 1995.
- BRESSER-PEREIRA, L.C. (2008): Os Primeiros Passos da Reforma Gerencial do Estado de 1995. mimeo. disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/papers/2008/08.13.Primeiros.Passos.Reforma.Gerencial.pdf>
- BRESSER-PEREIRA, L. C. "Brasil — A reforma gerencial do Estado de 1995". Revista de Administração Pública, 34 (4), jul/ago, 2000.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Reforma do Estado para a Cidadania. A Reforma Gerencial Brasileira na Perspectiva Internacional. São Paulo: Editora 34; Brasília: ENAP, 1998.
- DINIZ, E. "Governabilidade, democracia e reforma do Estado: os desafios da construção de uma nova ordem no Brasil dos anos 90" in DINIZ, E. e S. de AZEVEDO (orgs.): Reforma do Estado e Democracia no Brasil. Brasília: Editora UnB, 1997.
- FERLIE, E.; L. ASBURNER; L. FITZGERALD e A. PETTIGREW. A Nova Administração Pública em Ação. Brasília: Editora UnB, ENAP, 1999.
- GAETANI, F. "O recorrente apelo das reformas gerenciais: uma breve comparação". Revista do Serviço Público ano 54, n. 4, out.-dez, 2003.
- GARCES, A. e SILVEIRA, J.P. "Gestão pública orientada para resultados no Brasil". Revista do Serviço Público ano 53, n. 4, out.-dez, 2002.
- LEVY, E. "Controle social e controle de resultados - um balanço dos argumentos e da experiência recente" in BRESSER-PEREIRA, L.C. e CUNILL GRAU, N. (orgs.): O Público não-Estatal na Reforma do Estado. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1999.
- NASSUNO, M. "Avaliação de resultados e avaliação de satisfação do usuário cidadão: elementos para a reflexão" Res Publica Ano II n. 2 Maio, 2003.

SOUSA SANTOS, B. e L. AVRITZER. "Para ampliar o cânone democrático" in SOUSA SANTOS, B. (org.): Democratizar a Democracia. Os Caminhos da Democracia Participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

Legislação consultada

Decreto n. 6.944, de 21/08/2009

Decreto n. 6.932, de 11/08/2009

Decreto n. 3.507, de 13/06/2000

Decreto n. 2.829, de 29/10/1998

Decreto n. 2.488, de 2/02/1998

Decreto nº 2.487, de 2/02/1998

Lei n. 9.790, de 23/03/1999

Lei n. 9.649, de 27/05/98

Lei n. 9.637, de 15/05/1998

Medida Provisória n. 1.591, de 26/10/1997.

