

TÉCNICAS DE COOPTAÇÃO APLICADAS NO ESTADO DE MINAS GERAIS

CHOQUE DE GESTÃO E AS TÉCNICAS DE COOPTAÇÃO, CONTROLE E MANIPULAÇÃO APLICADOS NO ESTADO MINAS GERAIS, DESDE 2003.

Análise crítica das técnicas de cooptação, controle e manipulação aplicados no Estado de Minas Gerais, como forma do exercício do poder político – Choque Gestão - 2003 a 2014.

Responsável: João Batista Soares

**Belo Horizonte
2014**

1 Introdução

Nos idos de 1995 até 2002, dentro de um projeto político de poder sob a gestão do PSDB, portanto, neoliberal, o então novo governo central contratou empresas de consultorias para importar modelos de sucesso da iniciativa privada, a fim de que fossem disseminados na Administração Pública Federal – APF.

Em 1998, o Tribunal de Contas da União – TCU, sob os auspícios do Governo Federal, firmou acordo com o Reino Unido e contratou a empresa KPMG¹ para prestar consultorias sobre aplicação de técnicas de melhorias na gestão pública, sob a retórica do estímulo à efetividade, eficiência, eficácia e economicidade nas ações do governo.

Desde então, o Tribunal de Contas da União - TCU publicou manuais e portarias para oficializar essas técnicas, dentre as quais se exemplificam:

- Manual Técnica de Auditoria ***Benchmarking***, de 2000, 26p.
- Portaria TCU nº 252, de 1º de dezembro de 2003, que aprovou a Técnica de Auditoria “***Análise SWOT e Verificação de Risco***”; e
- Portaria TCU nº 5, de 18 de fevereiro de 2002, que aprovou a Técnica de Auditoria “***Análise Stakeholder***”;

A derrota do PSDB para o governo central nas eleições de 2002 interrompeu o projeto nacional, mas em alguns Estados, dentre os quais Minas Gerais, a ideia permaneceu e ganhou corpo, pois, alguns idealizadores, a partir de 2003, vieram para as Alterosas, a fim de que pudessem dar continuidade ao projeto até então nacional, na esperança, claro, de retorno ao Palácio da Alvorada nas próximas eleições, sonho até hoje acalentado.

As Técnicas *Benchmarking*, *SWOT* e *Stakeholder*, de origem inglesa, ganharam significado mais abrangente, talvez com certa esperteza,

¹ Empresa de auditoria e consultoria de Reino Unido (Margareth Thatcher, ícone do neoliberalismo).

estreiteza ou torpeza, com fito de criar uma **imagem (benchmarking)** de excelência em administração pública, não medindo esforços para eliminar os **riscos e ameaças (SWOT)**, com a utilização de mecanismos de **controle e cooptação de pessoas-chave (steakeholder)**, a fim de forjar um cenário de excelência de gestão em Minas Gerais, que seria utilizado como principal cabo eleitoral para o retorno ao Planalto Central.

Nos tópicos seguintes passaremos a discorrer sobre as aludidas técnicas, tão sobejamente aplicadas pelo PSDB, a partir de 2003, quando assumiu o governo deste Estado².

2 Técnica de Análise *Benchmarking*

Benchmarking tem tradução literal de aferição, comparação, cópia. Trata-se de uma técnica de buscar exemplos de sucesso e de boa aceitação popular, para adaptá-las ou simplesmente alterar o nome e disseminá-la como se ideia original fosse, a fim de que possa ser aplicada a projetos e programas de governo, com o fito de melhorar a imagem, sob a retórica da competência ou excelência na gestão da coisa pública.

O fundamento do *Benchmarking* é buscar as melhores práticas, copiá-las e/ou adaptá-las e aplicá-las, a fim de que os planos e programas de governo possam atingir a melhor produtividade possível, seja no aspecto organizacional, no desempenho ou no processo. **Todas essas medidas são reforçadas e maciçamente divulgadas, por meio das melhores técnicas de marketing.**

São exemplos dessa técnica aplicada em Minas, em que “pega-se carona” em projetos sociais do Governo Federal, muda-se o nome e assume ou tenta confundir a titularidade:

²Sobretudo com a contratação do INDG, do conhecido Vicente Falconi, um dos primeiros contratos firmados com o governo Aécio, em março de 2003, sem licitação e com atuação na SEF/MG, por meio do qual firmou Termo de Confidencialidade, já que teria acesso a dados econômicos dos contribuintes inscritos em MG. Importa salientar que à época a justificativa para a ausência de licitação foi que a consultoria seria financiada por grandes empresas, inclusive multinacionais. Fontes: SINDIFISCO, Informativo nº 68, de julho/2006. REVISTA EXAME, edição 0888, de março 2003. UNAFISCO SINDICAL, julho 2004. REVISTA ÉPOCA, edição 319, de junho 2004.

- “E-Governo”, plágio do sítio da “Transparência Brasil”;
- “Auditoria de Gestão”, emprestada da “Auditoria de Natureza Operacional” do TCU e da CGU;
- “Minas sem Fome”, plagiado do “Programa Fome Zero”;
- 100% de Eletrificação Rural, de nome original “Luz para Todos”;
- “Lares Geraes”, plagiado de “Minha Casa, Minha Vida”;
- Programa Mães de Minas, codinome do Rede Cegonha;
- “Poupança Jovem” plagiado do “Pronatec”;
- “Plano Anual do Fiscal Estadual - PAFE”, arremedo do “Plano de Ação do PNAFE”, elaborado pelos demais entes federados.

Para incrementar e divulgar os “projetos sociais do governo estadual” utiliza-se talvez a **mais poderosa ferramenta da *benchmarking***, que seria o investimento pesado em propaganda e marketing, em processo semelhante à lavagem cerebral.

3 A Técnica “Análise SWOT e Verificação de Risco”.

SWOT é o acrônimo das siglas inglesas **STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES E THREATS**, que significam, respectivamente, **FORÇAS, FRAQUEZAS, OPORTUNIDADES E AMEAÇAS**.

Tal ferramenta deve ser aplicada antes da formação dos planos estratégicos de ação, dentro do âmbito das metodologias de planejamento. Além de servir de **acordo de trabalho**³ e **avaliação institucional**, é utilizada para a parametrização das metas e objetivos de governo, dentro do âmbito do projeto de controle estratégico e político.

A análise **SWOT** foi desenvolvida por pesquisadores da área de administração de **Havard Business School**, tendo como escopo a definição

³Todos os servidores públicos estaduais são obrigados a trabalhar por metas firmadas nesses acordos de trabalho, acordadas no interior do governo, entre suas secretarias e a SEPLAG. Na SEF o programa institucional de controle é denominado PROGEPI, instituído pelo Decreto nº 45.237/09. Fonte: SINDIFISCOMG, informativo nº 94.

clara do objeto, em busca da otimização do planejamento estratégico, condições necessárias para o atingimento dos objetivos perseguidos.

Ressalta-se que técnica já existia há mais de 3.000 anos, quando o mago chinês **Sun Tzu**, em **A ARTE DA GUERRA**, escreveu: “Concentre nos pontos fortes, reconheça as fraquezas, agarre as oportunidades e proteja-se contra as ameaças”.

Portanto, essa técnica busca a análise do ambiente interno (pontos fortes e pontos fracos) e ambiente externo (oportunidades e ameaças) no afã de identificar: as ações a serem realizadas para tirar o máximo proveito das oportunidades e dos pontos fortes, de um lado; de outro, minimizar e/ou neutralizar as ameaças e os pontos fracos, valendo-se da técnica **steakeholder**, para a punição, cooptação e o alinhamento cego ou irracional.

Exemplos da técnica de **SWOT** em Minas:

- **“Pontos fortes”**: superávit orçamentário em 2005 e a deflagração nacional de uma campanha publicitária bilionária;
- **“Pontos fracos”**: aumento da dívida pública e da renúncia fiscal, que deveriam ser omitidos e abafados;
- **“Oportunidades”**: plágio de programas sociais federais de sucesso e a construção de imagem midiática de que “Minas é o melhor Estado do Brasil para se viver” e um exemplo de excelência de gestão pública; utilização da Fundação João Pinheiro como centro de doutrinação da “Teoria do Choque de Gestão”; e
- **“Ameaças”**: abafar os pontos negativos (dívida pública e prejuízo econômico crônico), bem como combater qualquer notícia negativa, a tal ponto de coagir ameaçar, assediar, demitir e prender jornalistas e servidores públicos de carreira.

4 Técnica “Análise Stakeholder”.

Análise Stakeholder tem como objetivo oferecer subsídios tanto na fase de planejamento, quanto na de execução e principalmente no controle ou

cooptação. Se utilizada na primeira fase faz-se uma análise do ambiente interno e externo (*SWOT*), como ferramenta complementar e/ou auxiliar.

A tradução literal do termo é parte interessada, interveniente ou pessoas que são determinantes para o sucesso do projeto estratégico ou político.

Portanto, a **Análise Stakeholder** busca identificar os principais atores envolvidos, que são fundamentais para o sucesso ou fracasso dos programas e projetos.

Existe uma relação muito afinada com as técnicas **SWOT** e **BENCHMARKING**, pois há que se precaver dos fatores que podem colocar em risco o desempenho da organização ou o projeto político em curso.

Em suma, o objetivo dessa técnica é maximizar o resultado do programa de governo ou do projeto político. Para tanto, eliminam-se as resistências e estimulam-se as partes envolvidas e diretamente interessadas ou “responsáveis” pelo sucesso ou fracasso do projeto, a fim de que possam exercer o papel de emulador de maior eficiência, eficácia e efetividade dos planos e programas de governo ou o projeto político em ação.

Exemplos da aplicação dessa técnica:

- Controle e mordada da mídia;
- Cooptação e alinhamento de servidores ou agentes políticos que ocupam posições-chave: Auditores, Conselheiros do TCE, Deputados, Promotores, Desembargadores e Juizes, dentre outros, mediante “planos estratégicos” e “acordo de trabalho”, com pagamento de supersalários⁴ e perseguição aos não alinhados e/ou não cooptados; e
- Sistema de avaliação de premiação aos alinhados e/ou cooptados e isolamento, perseguição, punição e/ou demissão aos críticos e contrários aos “acordos de trabalho e planos estratégicos”

⁴Na SEF/MG, desde 2006, criou-se uma diferença salarial, em “cargos de gerentes”, que no quadro de carreira da Administração Tributária – AT (auditores e gestores) estabeleceu a remuneração mínima de 50% a mais do conjunto de carreira. Atualmente mais quase 50% dos Auditores e 80% dos comissionados ganham acima do teto constitucional, alguns há anos com liminar. Desembargadores, promotores e conselheiros do TCE percebem em média acima de R\$50 mil reais. Fonte: Portal da Transparência do Estado.

5 CONCLUSÃO

Vê-se, pois, que essas técnicas, perdulariamente utilizadas pelo governo que se instalou em MG, desde 2003, são ferramentas há muito utilizadas na iniciativa privada, no afã de “vender o produto” objeto de seu negócio, qual seja, divulgar práticas “modernas de administração pública” e “excelência de gestão” idealizadas por um político jovem, visionário e de extrema competência e capacidade para governar o Brasil.

Assim, a **Análise Stakeholder**, no âmbito do campo político-ideológico, é uma ferramenta que define as pessoas-chave e procura neutralizá-las ou cooptá-las. Com o auxílio do **SWOT**, que nos cursos ministrados no Estado recebe o nome carinhoso de **FOFA** (Forças, Oportunidades, Fraquezas, Ameaças = **FOFA**) e reforçadas pelo **benchmarking**, tais técnicas transformam-se em um poderoso mecanismo de exercício do poder político, para se atingir o desiderato do plano estratégico, que no caso específico, possui cunho eminentemente elitista e pessoal, portanto, desprovido, por completo, de qualquer compromisso social.

Daí a razão dos acordos de trabalho e dos planos estratégicos, alavancados por supersalários para pessoas-chave. Assim, angariam simpatias e criam verdadeiros guerreiros, dispostos a eliminar ou coibir as **ameaças**, riscos e **fraquezas**, e lutar **fortemente** para não deixar escapar **as oportunidades**.

A **Técnica BENCHMARKING** vem complementar e fortalecer a eficiência, eficácia, efetividade **das Técnicas SWOT e STEAKEHOLDER**, quando seleciona as melhores práticas, projetos e programas, dando-lhe novas roupagem ou denominação. Citam-se os projetos bem-sucedidos do governo federal, que são plagiados pelo governo de Minas Gerais e midiaticamente divulgados como se fossem ideias ou projetos desenvolvidos pelo governo local.

Assim, temos: os pontos fracos ou as ameaças são olvidados ou energicamente combatidos; e as forças e oportunidades são otimizadas ou estimuladas, reforçados com pagamento de salários fora da lei para as pessoas-chave.

Por isso Minas só existe nas propagandas, nas quais projetos sociais e de infraestrutura oriundos de ideias e recursos do governo federal são apropriados pelo governo estadual e veiculados de forma agressiva, em verdadeiro processo de lavagem cerebral (**benchmarking**).

As pessoas-chave ou os **stakeholders** (TJMG, TCE, ALEMGO, SEF, MP, meios de comunicação, dentre outros) estão embevecidos com os altos estipêndios, mas sob a camisa de força imposta pelos “acordos de Trabalho” e “Planos Estratégicos”, em defesa das metas e objetivos traçados pelo governo, cujo principal mecanismo de parametrização é medido pelo grau de cooptação.

Assim, neutralizam-se as pessoas que seriam **ameaças** às mazelas e **fraquezas** do Estado, aumentando ou **fortalecendo** as **oportunidades** de sucesso do plano estratégico ou projeto político de poder.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.** Diário Oficial da União, 18 nov. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/ Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm. Acesso em: 17 jul. 2012.

_____. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, 5 maio 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm. Acesso em: 18 jul. 2014.

_____. PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. Governo Federal. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/>. Acesso em: 20 jul. 2014.

GUSMÃO, Luís Carlos. Em Minas, Estatísticas de crimes são maquiadas. Blog Em Cima da Notícia. Disponível em: <http://www.emcimadanoticia.com/index.php/noticias-nacionais/128-em-minas-estatisticas-de-crimes-sao-maquiadas>. Acesso em: 20 set. 2014.

MARTINS, Cristiano. **Estudo mostra a falta de clareza nos gastos públicos em Minas.** Jornal O Tempo, Belo Horizonte, 29 de outubro de 2011. Disponível em: <http://www.otempo.com.br/noticias/ultimas/?IdNoticia=186394,OTE>. Acesso em: 15 ago. 2014.

_____. **Constituição do Estado de Minas Gerais.** 14º ed. Belo Horizonte, 2011. Assembleia Legislativa. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/opencms/export/sites/default/consulte/legislacao/Downloads/pdfs/ConstituicaoEstadual.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2014.

_____. Secretaria de Estado de Fazenda. Internet. Finanças. **RELAÇÕES DAS UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS.** Disponível em: http://www.fazenda.mg.gov.br/governo/contadoria_geral/relatorio_contabil/. Acesso em: 2 ago. 2014.

_____. Porta da Transparência do Estado de Minas Gerais. **Acesso à Informação.** Disponível em: <http://www.transparencia.mg.gov.br/acesso-a-informacao/servidores>. Acesso em: 1º out. 2014.

_____. Secretaria de Estado de Fazenda. Internet. **Lei de Responsabilidade Fiscal. Relatório Resumido de Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal.** Disponível em: http://www.fazenda.mg.gov.br/governo/contadoria_geral/lei_responsabilidade_fiscal/. Acesso em 10 set. 2014.

NEVES, Wanderlei Pereira das. **O CONTROLE INTERNO E A AUDITORIA GOVERNAMENTAL: DIFERENÇAS FUNDAMENTAIS.** Disponível em: <http://rep.educacaofiscal.com.br/artigos/AUDITORIA%20INTERNA%20E%20%20CONTROLE%20INTERNO.pdf>, Acesso em: 12 ago. 2014.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. Portal Minas Livre. **Choque de Gestão: Verdades e Mitos.** 22 set. 2010. Disponível em: <http://balaiodoshuma.blogspot.com/2011/02/fabricio-augusto-de-oliveira-possui.html>. Acesso em: 13 jul. 2014.

R7 MINAS GERAIS. **Ministério Público pede anulação do Termo de Ajuste de Gestão feito pelo Governo de MG.** 10 jul. 2012. Disponível em: <http://noticias.r7.com/minas-gerais/noticias/ministerio-publico-pede-anulacao-do-termo-de-ajuste-de-gestao-feito-pelo-governo-de-mg-20120710.html>. Acesso em: 23 jul. 2014.

SOUZA CRUZ, Deputado Sávio. **Comissão Especial da ALMG para discutir a dívida pública de Minas Gerais.** YouTube, 16 de março de 2012. Disponível em: www.youtube.com/watch?v=cqr9WHcQfhY&feature=relmfu. Acesso em: 20 jul. 2014.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **NORMAS DE AUDITORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.** Portaria-TCU nº 280, de 8 de dezembro de 2010. Alterada pela Portaria-TCU nº 168, de 30 de junho de 2011. Disponível em: http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/fiscalizacao_contr_ole/normas_auditoria/BTCU-ESPECIAL-12-de-05-07-2011%20Normas%20de%20Auditoria.pdf. Acesso em: 5 set. 2014.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **TÉCNICA DE AUDITORIA BENCHMARKING,** 2000, 26f. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2054128.PDF>. Acesso em: 30 set. 2014.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **TÉCNICA DE AUDITORIA “RECI” UNIÃO.** Portaria-TCU nº 40, de 22 de maio de 2001. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2064894.PDF>. Acesso em: 30 set. 2014.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **TÉCNICAS DE AUDITORIA “ANÁLISE SWOT E VERIFICAÇÃO DE RISCO”.** Portaria-TCU nº 252, de 1º de dezembro

de 2003. Disponível em:
<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2053550.PDF> Acesso em: 29 set.
2014.

TRUBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **TÉCNICA DE AUDITORIA E ANÁLISE
STAKEHOLDER**. Portaria-TCU nº 5, de 18 de fevereiro de 2002. Disponível
em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2053548.PDF> Acesso em: 5
set. 2014.