

GESTÃO PÚBLICA: A POLÍCIA MILITAR DE MATO GROSSO NO MODELO GERENCIAL

*Agilson Azizes Ferreira¹
José Roberto Castelo²*

RESUMO

A importância do tema Gestão Pública: A Polícia Militar de Mato Grosso no Modelo Gerencial tem sido objeto de estudo como ciência. Tendo a problemática no Planejamento Estratégico e Orçamentário da PMMT: quais as causas e as consequências advindas da ausência de autonomia na gestão orçamentária e financeira na PMMT? Razão pela qual foi apresentada uma hipótese: os fatores ligados ao planejamento estratégico da Polícia Militar influenciam no modelo da gestão de sua administração atual orçamentária e financeira. O objetivo do trabalho é compreender a gestão pública, verificando a sua evolução e quais seus reflexos na Polícia Militar do Estado de Mato Grosso.

PALAVRA-CHAVE: Gestão Pública - Polícia Militar - Planejamento.

ABSTRACT

Importance of the subject Public Management: Police in Mato Grosso Military Model Management, has been studied as science. The problem in the Strategic Planning and Budget of PMMT: What are the causes and consequences arising from the lack of autonomy in budgetary and financial management in PMMT? Reason a hypothesis was presented: The factors linked to the strategic planning of the military police influence the model of managing your current budget and financial management. The objective is to understand the public administration, checking their progress and what its impact on the Military Police of the State of Mato Grosso.

KEYWORDS: Public administration - Police Military - Planning.

¹Tenente Coronel da Polícia Militar de Mato Grosso, Bacharel em Segurança Pública-APMCV, Graduado em Direito-UFMT, Especialista em Administração Pública-UFMT, Especialista em Gestão Pública APMCV/ICE.

²Tenente Coronel da Polícia Militar de Mato Grosso, Bacharel em Segurança Pública-APMCV, Especialista em Gestão Pública APMCV/ICE.

INTRODUÇÃO

O Planejamento Estratégico e Orçamentário da Polícia Militar de Mato Grosso passa por um problema de pesquisa: quais causas e as consequências advindas da ausência de autonomia na gestão orçamentária e financeira na PMMT? Tendo uma hipótese: os fatores ligados ao planejamento estratégico da Polícia Militar influenciam no modelo da gestão de sua administração atual orçamentária e financeira. O objetivo geral é compreender a gestão pública, verificando a sua evolução e quais seus reflexos na Polícia Militar do Estado de Mato Grosso, para isso foi analisada a Gestão Pública, fins de identificar na Polícia Militar de Mato Grosso os efeitos da Gestão Orçamentária e Financeira e verificar os modelos de gestão pública mais adequadas para a situação atual da Polícia Militar. A importância deste tema é que, atualmente, a Administração Pública tem sido objeto de estudo e pesquisa por pesquisadores e outros segmentos. E, para buscar um melhor entendimento a respeito desta ciência nova e muito jovem comparada com as outras existentes no mundo, traz um tema oportuno para o esclarecimento e entendimento.

A Gestão Pública sofreu modificações ao longo dos anos, fatos perceptíveis desde a origem da história Brasileira até os dias atuais. O Estado, como regulador das ações de governos, encaixa nas novas concepções e tendências da Democracia do Estado de Direito. A abrangência do trabalho desenvolveu sob a ótica que a Polícia Militar do Estado de Mato Grosso, como uma instituição de preservação da ordem pública, tem que buscar e contemplar a sociedade com serviços de eficiência, eficácia e efetividade, princípios básicos da administração, mas que para alcançar esses propósitos deve primar pela qualificação de seus profissionais na missão constitucional.

O presente trabalho buscou conhecimentos empíricos de forma aplicada na pesquisa, pois a ciência carece de novos conceitos sobre o assunto. Portanto, o artigo discorreu na primeira seção os modelos de Gestão Pública, contextualizando e analisando as suas características diante de sua edificação, construção e influência, do pensamento neoliberal e a teoria da escolha pública. Na segunda seção, tratou-se do Estado de Mato Grosso e da Polícia Militar. A terceira seção apresentou a metodologia. Na quarta seção apresentarão as discussões e resultados e por fim os

dados foram tabulados os quais demonstraram os resultados encontrados tomando por referência as obras referenciadas. Sendo assim, faremos um convite para apreciar e conhecer este artigo com propósito de enriquecer a comunidade científica ao jus que se faz pelos cuidados a dedicação do ensino e da aprendizagem ao campo da ciência, principalmente para Administração Pública.

OS MODELOS DE GESTÃO

Aproximadamente há 509 anos a.C., em Roma, na antiga civilização com a queda da monarquia, surgiu a república e, com a república, nasceu a expressão *res pública*, cuja a expressão ou a palavra latina significa coisa do povo, onde não pode ser confundida com coisa privada, pois é mantida pelo povo e para o povo. Assim, a *res pública*, a coisa do Estado, passou a ser tratada com mais responsabilidade e seriedade e exigindo mais controle e fiscalização na administração.

No Brasil, com base na história, apresenta referencial teórico das teorias do neoliberalismo, teoria da escolha pública. E os *thinks thanks*, o modelo britânico e norte americano que influenciou na administração, nesse período o Brasil caminhava para o modelo de administração que se encaixava melhor na sua conjuntura. Para que isso pudesse ocorrer a administração pública tinha que sair do campo teórico e aperfeiçoar mais o prático.

Assim, a Administração Pública, com a finalidade de consolidar e como forma de prestar serviços de qualidade aos anseios da sociedade, teve a necessidade de aprofundar em questão científica de conhecimento, conforme se observa:

Pode ser considerada uma ciência recente, jovem, quando comparada às outras ciências como a economia a sociologia, ciência política, dentre outras. Pois a administração pública possui os seus limites conceituais, a qual necessita de maior aprofundamento científico para construir melhor arcabouço teórico. Ainda afirma que a administração pública na definição do seu conceito não é consensual. (SOUZA apud SOUZA, 2007).

No campo da investigação científica, por ser precoce, precisa de pesquisadores para melhor esclarecer esta ciência que tanto avança no mundo das

instituições e organizações públicas para trazer resultados prósperos na contemporaneidade.

A administração pública teve sua origem nos Estados Unidos, em 1887, quando se discutia as formas de gerências, políticas e a própria administração, buscando o combate ao patrimonialismo, à corrupção e o clientelismo, que vigoravam fortemente naquele país, com isso administração pública começava a alcançar resultados prósperos que, até mesmo nos países da Europa, originaram as ideias dos movimentos reformistas em prol da melhoria da administração pública.

Nos EUA surgiu outro movimento: *New Public Administration* (NPA), qual foi o movimento da administração americana que propunha as mudanças no perfil gerencial, adoção de instrumentos e ferramentas gerenciais utilizadas pelas empresas principalmente as privadas. A NPA tinha as mesmas características do NPM Inglês, os dois movimentos fortaleceram a identificação da nova administração pública ou nova gerência pública. Esses modelos de reformas foram referencias para os países: Austrália, Nova Zelândia, Chile e especialmente o Brasil.

Nesse período, sofreram mudanças em duas vertentes, teórico e prático. Max Weber, no seu livro *Economia e Sociedade*, produziu o primeiro movimento no século XX, onde a ascensão da burocracia surgiu para superar o favoritismo do patrimonialismo, propôs instrumentos para superar os obstáculos políticos institucionais privados existentes nas organizações, ficou conhecido como “tipo ideal”, segundo (MAX apud JUNDS, 2006).

Outro movimento em destaque foi Behaviorismo ou Comportamentalismo. O movimento teve a estratégica do americano Herbert Simon, prêmio Nobel de economia, que analisa em detalhes o processo de tomada de decisões, em particular, os limites da racionalidade nas escolhas decisórias. Essa forma de pensamento influenciou o Estado novo do Brasil em 1947.

Na Administração Pública Brasileira, destacamos Bertero, Caldas, Wood Jr, Fleury, Binder e outros. São os precursores com os seus trabalhos clássicos que muito contribuíram para a Administração Pública Brasileira. Foram mapeados pontos importantes da Administração Pública Brasileira, no campo da Gestão Pública, nas seguintes dimensões, são eles:

1- pós-burocrático qual aborda o fator governamental com destaque as suas crises, inovações e suas práticas, vertente gerencialistas entendida como pós-burocráticas; 2- aborda os impactos da globalização no aparelho do estado no Brasil e em alguns países contemporâneos, aqueles que fizeram as chamadas reformas estruturais, do estado e da administração pública; 3 - aborda os condicionantes da ordem política, econômica e social, ou seja, crítica ao Brasil na inserção da economia mundial globalizada; 4 - refere-se às novas tendências no ciclo de políticas públicas; 5-focus tem a preocupação à gestão da política social no Brasil e no continente latino-americano. (SOUZA, 2007).

Existem três grandes etapas na administração pública do Brasil:

A primeira etapa paradigmática, conhecida como público estadual que abrange de 1930-1979 e tem o público como centro das atenções. Trata daquilo que é coisa pública (res pública) ou interesse público. Uma segunda etapa é conhecida como a crise dos anos 80, a chamada crise de estado, por esse motivo levou o setor público a vários fracassos, pois as organizações e instituições não conseguiram responder as demandas sociais. Exemplo foi o Programa Nacional de Desburocratização (PrND), lançado no final da década de 70, (...) a crise de desenvolvimento e valorizar o profissional na área de administração pública. A terceira etapa é a trajetória da administração pública, diz que a sociedade tem que fazer parte da agenda governamental, pois assim gerou duas matrizes de análise: matriz sócio cêntrica e a matriz pós-burocrática, a primeira caracteriza-se pela pelo surgimento de atores na implementação das políticas públicas e a segunda é a adoção de ferramentas de gestão, ou seja, a descentralização e a organização do setor público no controle e fiscalização social. (KEINERT apud SOUZA, 2007).

Na administração, encontramos os modelos de gestão: Patrimonialista, Burocráticas e as Gerenciais. Ao fazermos uma avaliação histórica dos últimos cem anos, percebemos que o Brasil passou por três tentativas de reformas administrativas e, coincidentemente, com intervalos de trinta anos, tais reformas caracterizam as chamadas formas de administração pública, cujas características desses modelos de gestão fundamentam o escopo deste trabalho.

Patrimonialista: O modelo de gestão parte do pressuposto que não há uma diferença entre os bens públicos e dos bens privados, isso porque em uma forma de gestão para o Estado, ele dispõe e convém o domínio da melhor forma que quiser, consideravelmente, qual pode ser visto desde o Brasil colônia até o Estado Novo. Pode ser considerado um marco para o Estado Brasileiro quando no século XVII foi transferida grande parte da sociedade. A administração pública patrimonialista, vigente até o final do século XIX, era caracterizada pelo nepotismo e pela corrupção.

O patrimônio público e o privado eram confundidos, os governantes administravam o patrimônio público como se fosse uma extensão de seus domínios particulares, como se o Estado fosse propriedade do rei.

Apresentamos as características principais do modelo patrimonialista:

- Extensão do poder soberano;
 - Servidores possuem status de nobreza real;
 - Os cargos públicos são considerados prebendas;
 - res pública não é diferenciada da res príncipes;
 - Corrupção, nepotismo, protecionismo, vilhotismo, coronelismo.
- (JUNDS, 2006).

Com os avanços da industrialização, já com a sociedade pré-capitalista e pré-democrática, o Brasil avançava para o modelo como burocrático.

Burocrático: com o surgimento da democracia e do crescente capitalismo, o campo da Administração Pública passou pela distinção da responsabilidade pública e dos bens privados. Com isso, o modelo burocrático na administração pública começou a aparecer e emergir nas organizações e instituições como forma de proteger os bens públicos das privatizações do Estado. Sabemos que a democracia é um instrumento e ferramenta utilizados para proteger e assegurar a participação social nos aspectos dos direitos sociais contra a exploração, tirania, corrupção e o nepotismo. O surgimento da Administração Burocrática, no século XIX, em substituição as formas patrimonialistas de administrar o Estado foi um grande progresso. O principal teórico desse modelo de administração defendia que toda organização deveria buscar a garantir a máxima eficiência possível (MAX apud JUNDS, 2006).

Com o surgimento do modelo burocrático, a administração pública criou pressupostos formais com regras e procedimentos para o controle de comportamentos nas organizações e instituições. Esses são os princípios considerados mais importantes:

Caráter racional legal das normas e regulamentos; O caráter formal das comunicações; O caráter racional e a divisão de trabalho; Impessoalidade nas relações; Hierarquia de autoridade; Rotinas e procedimentos padronizados; Competência técnica e meritocracia; Especialização da administração; Profissionalização dos participantes. Características: Combate à corrupção e ao nepotismo patrimonialista; Acesso ao serviço público por mérito: criação concurso

público; Profissionalização, ideia de carreira, hierarquia funcional; Poder racional legal: normas e procedimentos universais; Controle rígido e a priori dos processos administrativos; Princípio da desconfiança nos administradores públicos e nos clientes. Disfunções: Perda da noção básica de sua missão “servir a sociedade”; O controle, a garantir de poder do Estado transforma-se na própria razão; Ineficiência e auto-referência; Incapacidade de voltar-se para o serviço dos cidadãos; Clientelismo e fisiologismo. (JUNDS, 2006).

Após o modelo Burocrático de administrar, começou a ser apresentada a nova concepção, que ficou conhecida como modelo Gerencial.

A Gestão Pública Gerencial, na metade do século XX, começa com a ideia e a filosofia de uma nova administração pública, esse modelo contrapõe ao modelo de gestão pública burocrática. A administração por resultados, com ênfases aos pontos focados pelas demandas sociais, clientes, usuários, principalmente o planejamento com organização, participação e total transparência. Esse modelo é o mais recente comparando aos dois modelos apresentados nesta pesquisa. No Brasil, as Instituições e Organizações Públicas foram apresentadas a ele nos idos dos anos de 1990, pois a busca da reforma do Estado e seu aparelho começava a consolidar o movimento gerencialista, exemplo no governo Collor de Mello com o seu plano econômico Plano Collor. O plano estratégico daquele governo, que identificava o setor público ineficiente, a economia hiperinflacionária, pouca qualidade, funcionário público recebendo altos salários e incompatíveis com o país da época, ou seja, foi caracterizado pela bagunça e desorganização.

A globalização reduziu a autonomia dos Estados e passou a exigir políticas públicas que consolidasse a administração. Após o governo de Collor de Mello, Fernando Henrique Cardoso, de 1995-2003, marcou as suas políticas de gestão com adoção de natureza de liberal, com ênfase às reformas e criação do MARE - Ministério de Administração e Reforma de Estado. Sua agenda governamental priorizava a reforma do aparelho estatal brasileiro, como a PDRAE/95, o Plano Diretor de Bresser Pereira, onde de fato este plano passou a ter uma concepção de visão gerencialista:

1. A existência de uma crise fiscal caracterizada pela exaustão financeira do Estado e a conseqüente incapacidade deste para continuar financiando políticas públicas e sociais.
2. Exaustão do modelo burocrático de intervenção do Estado, tendo em vista que este não atende mais às exigências da sociedade moderna e globalizada.

3. Excesso de formalismo e rigidez de procedimentos com ritos, típicos de gestão centralizadora gerando baixa qualidade de serviços prestados aos cidadãos. (BRESSER apud SOUZA, 2007)

O modelo Gerencial de administração possui características tais como:

- Adoção prática-gestão setor privado;
- Administração Profissional;
- Controle de recursos;
- Avaliação de desempenho;
- Descentralização administrativa;
- Disciplina fiscal;
- Ênfase nos resultados.

Para o Brasil, o modelo de gestão gerencial na Administração Pública surgiu como poção ou solução mágica para os absurdos e aberrações da gestão com a coisa pública, pois exigia mais responsabilidade fiscal e eficiência dos serviços públicos e de seus atores.

A seguir, será destacado o Estado no contexto de suas atividades com a inserção do Modelo Gerencial, para assim analisar a Polícia Militar de Mato Grosso, no Modelo Gerencial de Administração.

ESTADO DE MATO GROSSO E A POLÍCIA MILITAR

Diante dos modelos que reforçaram a consolidação de uma gestão pública, o Estado passou à transparência e gestão participativa, pois a sociedade passou a contribuir de forma eficiente, exigindo a verdadeira responsabilidade. No entanto, cabe a dizer que o Estado é constituído de três elementos essenciais: povo, território e governo. Há casos em que o Estado é formado pelo quarto elemento, que é a finalidade. A finalidade propõe que o Estado deve exercer, garantir e respeitar o exercício pleno da democracia, através do:

- Povo – conjunto de pessoas;
- Território – é a parte física de um Estado;
- Governo – é o elemento condutor do Estado;
- Estado – pessoa jurídica de direito público ou ente personalizado.

Assim, com esses elementos, o Estado tende a alcançar o bem comum em prol da coletividade. Portanto, a sua organização política administrativa, conforme a Constituição Federal está estruturada em União, Estados, Distrito Federal e Municípios. No Brasil, existe uma descentralização política, posto que uma Unidade Federativa tem a sua administração distribuída em Pública Federal, Estadual, Distrital e Municipal. É importante dizer que a relação entre eles é caracterizada pela coordenação, sendo que cada um tem a sua autonomia política financeira e administrativa. Para tanto, não existindo subordinação entre entes federados. O Estado possui determinados poderes, poderes estes independentes, mas harmônicos entre si, são os poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário, cada um possui as suas devidas funções: Executivo - função administrativa; Legislativo - cria e elabora as leis; Judiciário - soluciona litígios.

Por mais que os poderes sejam harmônicos e independentes, no Estado o Direito Administrativo regula e norteia as atividades da Administração Pública. O Direito Administrativo é a forma de promover a regulação das normas na Administração Pública. A atividade financeira do Estado é proposta pela caracterização de instrumentos que geram riquezas ao seu desenvolvimento e progresso, por isso, a obtenção de recursos é para satisfazer e atender as necessidades coletivas e públicas. No mundo moderno, as finanças públicas existem como uma forma para assegurar as despesas públicas ou a governabilidade, porém, são utilizadas para fomentar, estimular, promover estruturas produtivas, intervir na economia Estatal e modificar as formas distributivas das rendas públicas:

Visando o bem comum, o Estado desenvolve atividades, com vista ao bem comum para atingir a necessidade pública. Onde as necessidades são de caráter essencial de forma direta e exclusiva, exemplo na segurança pública, prestação jurisdicional, justiça e defesa nacional. Onde essas atividades representam a interesses primários do Estado [...] diante às obrigações necessárias e essenciais, o Estado para assegurar o bem comum necessita de: Obter - receitas públicas; Criar - crédito público (endividamento); Planejar e gerir - orçamento público; Despender - despesas públicas. (JUNDS, 2006).

O objetivo principal da atividade financeira do Estado é suprir as necessidades públicas, obtendo receita pública, criando crédito público, gerenciando

orçamento público e gastando despesas públicas. A contabilidade do Estado, governamental, para desenvolvimento de vida estuda a atividade financeira com vista a compreensão e à forma de avaliar os orçamentos públicos, receitas e despesas, assim o Estado vai sobrevivendo e proporcionando a garantia devida a população.

O Estado de Mato Grosso, por não ser diferente ao processo de evolução da Administração Pública, teve que aderir ao modelo para melhor operacionalizar sua administração, haja vista a exigência e a tendência vigente no Brasil. Com a Constituição Federal de 1988, foi alterada a forma onde concebeu a Administração Pública Brasileira, os princípios básicos que norteiam as ações da administração e o Estado de Mato Grosso teve que acompanhar esse processo.

O ano de 1995, era tido por uma forte crise fiscal, decorrido por ingerência de governos anteriores. No Estado, existiam órgãos públicos sem eficiência para impulsionar o devido progresso. Em razão dessa problemática, o governo do Estado adotou medidas que fortalecessem ao novo modelo de Gestão Pública, assim aplicando a forma gerencial na Administração Pública, com o objetivo de alcançar o equilíbrio fiscal e a inserção do desenvolvimento.

O programa de reformas do Estado de Mato Grosso e o modelo focado para o resultado iniciou com a Lei nº 6.695, de 19 de dezembro de 1995, a qual autorizou a aderir ao Programa de Apoio à Reestruturação e ao ajuste fiscal dos Estados. Por meio do Decreto nº 752, de 22 de janeiro de 1996, o Estado criou o programa de reforma. Em 2002, o governador do Estado também criou o Programa de Modernização da Gestão Pública Estadual, conforme o Decreto nº 2.485 de 16 de abril de 2002. O Estado de Mato Grosso adotou um modelo de gestão constituído de três componentes básicos:

Primeiro, são os princípios que guiam a Administração Pública, baseado na qualidade total. Segundo, são os pressupostos, fatores que os modelos são importantes na definição de medidas no ciclo de políticas públicas (formulação, implementação e avaliação). Terceiro e último é a estruturação do modelo de gestão adotado pelo Estado de Mato Grosso, baseado nos princípios:

- Sofisticação do cliente cidadão;
- Envolvimento de todos;
- Gestão participativa;
- Gerência de processos;
- Valorização das pessoas;
- Constância de propósitos;

- Melhoria contínua;
- Prevenção de erros;
- Garantia de qualidade. Os pressupostos de gestão são:
- A gestão deve ser sistemática e não departamentalista;
- Seja implementado com a visão de Estado;
- Diretivo quanto ao método;
- Possibilite avaliação sistemática;
- Voltada para resultado e verticalizado, (VIANA, 2005).

A Administração Pública de Mato Grosso, avançou diante dos propósitos apresentados, para atingir o seu progresso exigindo dos órgãos eficiência e compromisso para melhor prestar os serviços de qualidade junto à população. O Estado também adotou um método de gestão, cuja base e a sua construção estão definidas no PDCA. O que significa: planejar, executar, avaliar e agir corretamente, sendo que:

- Planejar: Localizar problemas e estabelecer metas, estabelecer planos de ação;
- Executar: Conduzir a execução do plano;
- Avaliar: Verificar o resultado da meta, tomar ação corretiva no insucesso;
- Agir corretamente: Padronizar e treinar no sucesso.

Para o programa de modernização, o Estado tomou como partida o Plano Estratégico, que possuiu cinco grandes objetivos:

- Promover o desenvolvimento para a cidadania;
- Transformar Mato Grosso em importante polo agroindustrial;
- Assegurar a conservação da biodiversidade do Estado;
- Promover integração nacional e internacional;
- Assegurar o equilíbrio fiscal, (VIANA 2005).

A Polícia Militar de Mato Grosso, por exigência legal, enquadrou-se no modelo gerencial da Administração Pública, devido a seu papel de gerir orçamentos e finanças públicas e, aos poucos, foi tentando se encaixar no modelo de gestão contemporâneo, para proporcionar um serviço de qualidade que a sociedade almeja:

A administração pública. Em sentido formal é o conjunto de órgãos instituídos para a consecução dos objetivos do governo; em sentido material é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; acepção operacional é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade. (MEIRELLES 1993).

A Polícia Militar de Mato Grosso, inserida nesse contexto, passou por reformulações de conceitos para apresentar os resultados para a sociedade, no entanto, as definições desses conceitos estão associadas à própria exigência do Estado. Para tanto, o planejamento estratégico e financeiro torna-se uma ferramenta imprescindível na administração da PMMT. Percebe-se que, dos modelos de administração apresentados, do burocrático para administração gerencial, a diferença fundamental entre os modelos está na forma de controle, através de seus mecanismos e instrumentos que deixa de se basear nos processos para se concentrar nos resultados e na rigorosa profissionalização da Administração Pública. E o planejamento do orçamento e financeiro se torna essencialmente necessário, pois estuda os cenários prospectivos, define planos estratégicos e busca atingir os resultados, onde a meta tem que ser desafiadora, ou seja, o que se pretende atingir, devendo perceber que cada um precisa fazer parte do processo.

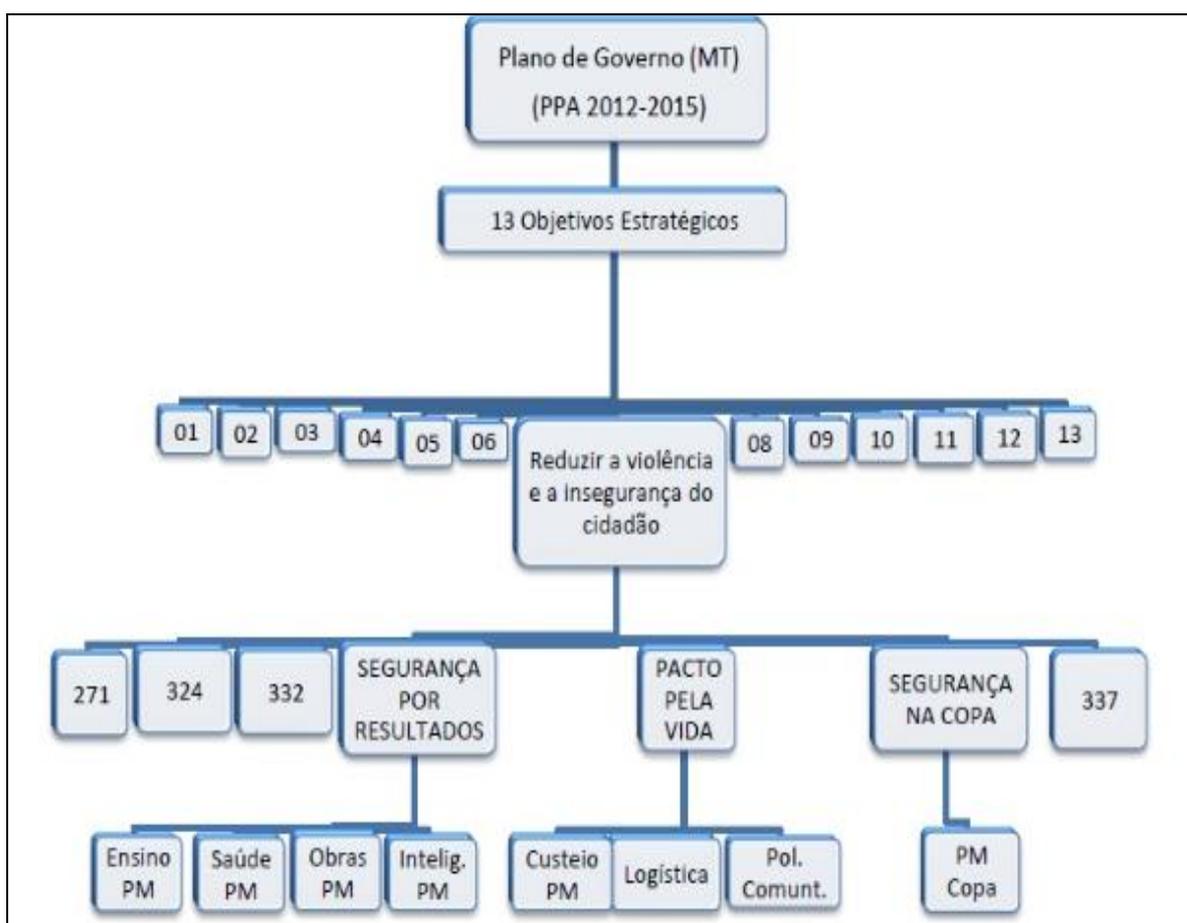
O planejamento apresenta características como diagnosticar, identificar as necessidades, definir bem os objetivos, discriminar e quantificar as metas e seus custos, avaliar os resultados obtidos e o trabalho passa a ser integrado. O planejamento no processo de gestão na administração pública está assim dividido: Planejamento estratégico; Planejamento tático; Planejamento operacional; Execução; Controle.

As ações são desempenhadas pelo Estado fins de atender a coletividade e, para isso, conta com o planejamento do orçamento público como instrumento e ferramenta para atingir tal finalidade. A Lei Federal de número 4.320, de 1964, que instituiu as normas gerais de direito financeiro e controle de orçamento do país, recepcionada pela Constituição atual de 1988, trouxe a participação e ampliação no tocante ao orçamento e planejamento. Em Mato Grosso, através da Lei Complementar de número 13, de 16 de janeiro de 1992, estabeleceu-se as diretrizes da Administração Pública Estadual, em seu artigo 5º define que a ação administrativa obedecerá a planejamento que vise ao desenvolvimento político, econômico, social e cultural do Estado, compreendendo a elaboração e atualização dos seguintes instrumentos.

A edição de manuais técnicos do PTA do Governo do Estado de Matogrosso possibilitou instrumentos auxiliares ao planejamento e orçamento do Estado e por isso flexibilizou o planejamento governamental. A Lei de responsabilidade Fiscal, a Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, é a responsável para se fazer a gestão pública fiscal, onde os entes da Federação são obrigados a cumprir seus dispositivos e com isso realizar a eficiência na administração pública.

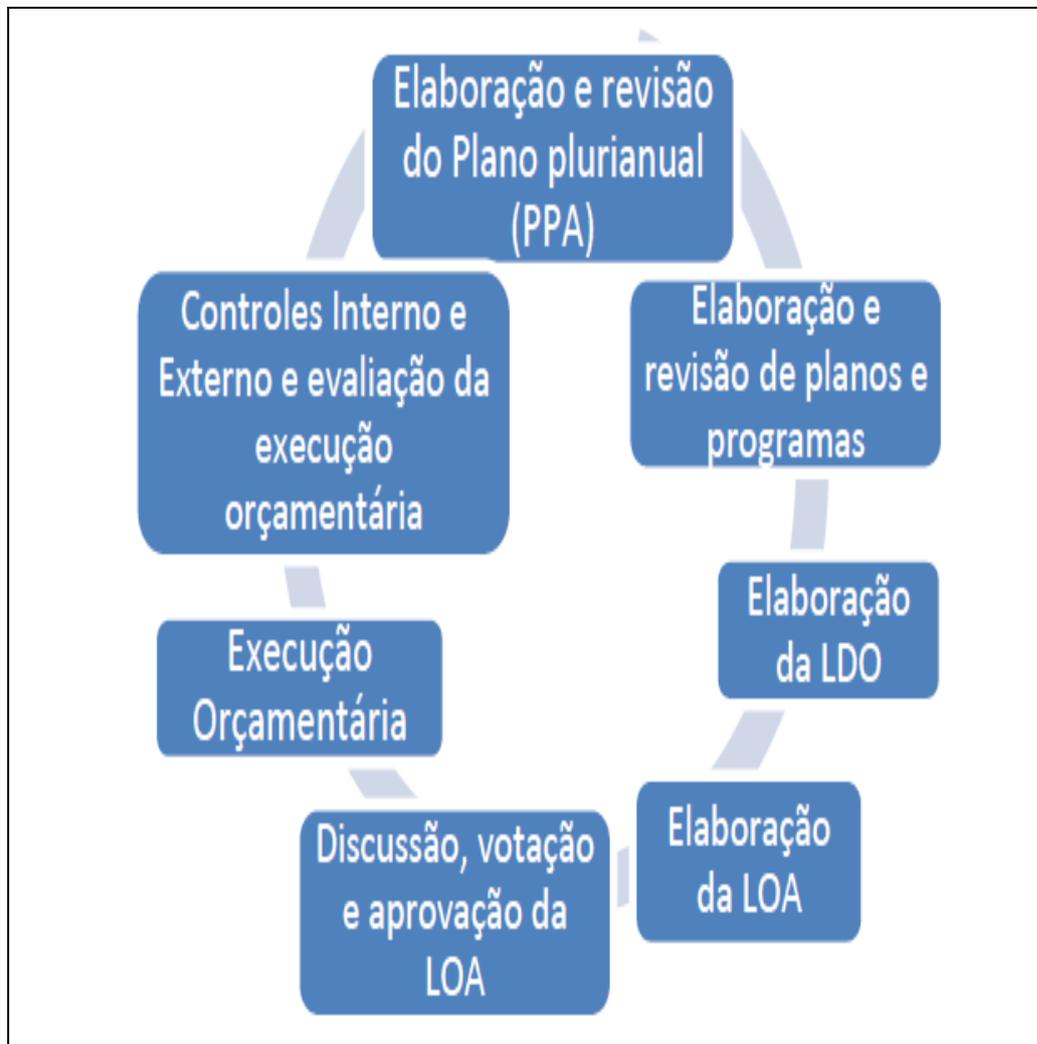
A PMMT, no Estado de Mato Grosso possui o sistema orçamentário e seu processo integrado, conformes os modelos das figuras 01 e 02 a seguir:

Figura 01. Organograma do Sistema Orçamentário – Plano Plurianual de Mato Grosso.



Fonte: SEPLAN-MT

Figura 02. Fluxograma do Processo integrado de Planejamento e Orçamento.



Fonte: SEPLAN-MT

O processo de gestão na administração fiscal é caracterizado pelo PPA - Plano Pluri Anual, qual define diretrizes pelo período de quatro anos e, por sua vez, está no planejamento estratégico; a Lei de Diretrizes Orçamentária, LDO, está no planejamento tático e a LOA, Lei Orçamentária Anual, ficam no planejamento operacional. O PTA - Plano de Trabalho Anual, fica no intermediário entre a LDO e a LOA, sendo que as organizações ou setores públicos têm que elaborar anualmente e fazer as previsões de gastos e outros no próprio PTA para que seja apreciado e

encaminhado a SEPLAN, Secretaria de Planejamento do Estado para fins de execução.

A SESP - Secretaria de Segurança Pública é atualmente a unidade gestora do Estado de Mato Grosso a qual a PMMT é subordinada, possui orçamento estabelecido nas ações do governo para a manutenção dos programas voltados a Segurança Pública, diante do policiamento e reestruturação. A Polícia Militar sem uma gestão orçamentária e financeira pode apresentar problemas na gestão? Sem um PPA, Plano Pluri Anual, que é o planejamento para o exercício de quatro anos e sem o PTA, Plano de Trabalho Anual, a instituição pode não sobreviver, pois há necessidade de suprir suas demandas e sem orçamento não há quem resista no mundo globalizado. A Polícia Militar, através de ações de planejamento, tem que tornar a sua vida administrativa mais flexível e adequar melhor seu orçamento disponível aos planos de governo.

A Polícia Militar realiza o PTA com base nas prioridades e emergências da corporação, pois tem que atingir as metas físicas, possuindo um orçamento com a finalidade de custeio e investimento nos planos de ação governamental que, por sua vez, oferece condições orçamentárias. A unidade executora do orçamento da PMMT é ela mesma, porém não tem autonomia financeira, pois quem controla é a SESP. Todos os atos administrativos da PMMT, nos aspectos orçamentário e financeiro, podem ser observados e relatados através do Sistema RAG, Relatório de Ações Governamental e do QDD, Quadro de Detalhamento de Despesa. Portanto, a PMMT sem orçamento e sem comprometer o financeiro gerenciado pela SESP, encontra dificuldade para uma gestão do modelo Gerencial de Administração Pública e para a atingir os macros-objetivos da Polícia Militar, onde define as suas finalidades para com a sociedade:

Macro objetivo da Polícia Militar:

- Dedicar-se integralmente ao serviço da sociedade;
- Oferecer, com eficiência, eficácia e efetividade, proteção e socorro a todos os cidadãos, onde eles se encontrarem dentro da área de policiamento sob a responsabilidade territorial de corporação;
- Manter permanentemente interação com a comunidade;
- Garantir a harmonia do ambiente institucional;
- Proporcionar, aos seus integrantes, preparo técnico profissional compatível com a natureza e relevância social da missão da instituição;
- Promover a valorização profissional e o bem estar social dos seus integrantes;

- Garantir o reconhecimento da opinião pública quanto à importância e qualidade dos serviços que oferece;
- Respeitar e fazer-se respeitar junto às demais agências governamentais;
- Garantir a captação de recursos humanos financeiros e materiais compatíveis com o fluxo da demanda pelos seus serviços; e racionalizar o emprego dos recursos disponíveis (NASCIMENTO,1997).

Uma pesquisa fora feita: Orçamento Público como Instrumento Auxiliar de Planejamento na Polícia Militar do Estado de Mato Grosso, a qual foi aplicada aos oficiais superiores da ativa da Polícia Militar de Mato Grosso, onde tinha como objetivo verificar se os gestores estratégicos da PMMT utilizam o orçamento como instrumento auxiliar de planejamento na administração pública e, se estes não utilizam, entender por quê? O resultado dessa pesquisa foi a seguinte de uma amostra de 100%:

(...) 80% dos gestores da polícia militar não sabem quantos programas de governos são executados; e 72% não sabem das ações; 68% não sabem o valor da arrecadação do estado de Mato Grosso; 64% não sabem quanto à instituição recebe; 68% não sabe o valor do orçamento destinado a PMMT; 58% não sabe quantificar os custos das operações policiais, pois apenas restringe a quantificação de pagamentos de diárias aos policiais; 64% nunca participaram da elaboração de um PTA razão por ser anual e não de quatro a quatro anos; 56% nunca foram convidados a participar de um planejamento do PTA; 56% nunca participaram de um projeto de investimento em Unidade Policial Militar; 60% nunca participaram de um projeto de investimento em Unidade Policial Militar; 44% não sabe o custo mensal da folha de pagamento de um policial militar soldado; 82% não sabe o custo de abastecimento de água e energia em sua Unidade Policial Militar; 85% não sabe o valor da conta de telefone; 54% da carga horária sobre o conhecimento nas unidades escolas da PM quanto ao assunto de planejamento estratégico orçamentário e financeiro não é o suficiente para o desenvolvimento das necessidades do oficial PM para o desempenho da função.(...) ainda, não elabora seu planejamento de forma integrada ao orçamento; Não há interesse em conhecer o instrumento de planejamento; Precisam adquirir mais conhecimento para melhor administrar os recursos públicos á disposição. (GONÇALVES, 2013).

Diante disso, percebe-se que a PMMT, para se encaixar no Modelo Gerencial de Administração Pública, tem que aplicar a gestão orçamentária e financeira, com capacitação e qualificação técnica operacional, como forma de evitar desperdícios de recursos públicos, buscando a melhor produção entre gestores e técnicos para alcançar os objetivos propostos nos planos de ação, PPA e PTA, na gestão pública contemporânea. É por isso que defendemos a regionalização do orçamento da PMMT? Uma indagação e uma impossibilidade, por não possuir pessoas capacitadas para tal missão na gestão do orçamento e financeiro da

instituição no momento, mas é um caso a se pensar no futuro tão próximo para as demandas.

A seguir faremos a avaliação da pesquisa aplicada na Polícia Militar.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Para atingir os objetivos propostos, foi utilizada a extração do conhecimento que concretizasse os resultados, fazendo as abordagens de forma hipotética dedutiva, os métodos de procedimento utilizados foram o comparativo e empírico, através do conhecimento científico, a pesquisa de campo e pesquisa aplicada. Quanto ao tipo de pesquisa, foi utilizada a bibliográfica, documental e pesquisa de campo. Quanto aos fins da pesquisa, foi explicativa e aplicada. Os meios de pesquisa foram a bibliográfica, documental e pesquisa de campo de cunho quantitativo. Foi utilizado como instrumento de pesquisa um questionário com perguntas abertas, fechadas e de múltipla escolha. A seleção de sujeitos, população que consolidou este trabalho, foram 100 policiais militares, principalmente entre oficiais dos níveis estratégicos, sendo o suficiente para conclusão desta pesquisa com uma amostra de 40% do total da população na área da Segurança Pública, conforme abaixo passamos a expor:

Questão 01: As causas advindas em função da ausência de gestão orçamentária e financeira na Administração Pública da Polícia Militar são solucionadas de que forma?

Tabela 1: Causas Advindas

Resposta	Quantidade	Percentual
Empiricamente	20	50%
Cientificamente	05	12,5%
Gerencialmente	10	25%
Outras	05	12,5%
Total	40	100%

Fonte: Pesquisa de Campo dos autores

Como se mostra na tabela, as causas advindas da ausência de Gestão Orçamentária e Financeira da Administração Pública são melhores solucionadas empiricamente, com percentual de 50%, seguida pela forma gerencialmente em 12,5%.

Questão 02: As consequências advindas em função da ausência de gestão orçamentária e financeira na Administração Pública da Polícia Militar prejudicam a Instituição?

Tabela 2: Consequências Advindas

Resposta	Quantidade	Percentual
Sim	38	95%
Não	02	05%
Total	40	100%

Fonte: Pesquisa de Campo dos autores

De acordo com a tabela 2, as consequências advindas pela ausência da Gestão Orçamentária e Financeira na Administração Pública prejudicam sim a Instituição PMMT, estando à maioria com percentual de 95% de acordo com a tabela apresentada acima.

Questão 03: Com o planejamento adequado da PMMT, aperfeiçoará a Gestão Orçamentária e Financeira?

Tabela 3: Com o planejamento adequado

Resposta	Quantidade	Percentual
Sim	38	95%
Não	02	05%
Total	40	100%

Fonte: Pesquisa de Campo dos autores

A tabela acima mostra que um planejamento adequado da PMMT aperfeiçoará sim a sua Gestão Orçamentária e Financeira.

Questão 04: Com a implementação do modelo Gerencial na nova Administração Pública, otimizará a Gestão Orçamentária e Financeira?

Tabela 4: Com a implementação do modelo

Resposta	Quantidade	Percentual
Sim	37	92,5%
Não	03	7,5%
Total	40	100%

Fonte: Pesquisa de Campo dos autores

Com a implementação do modelo gerencial na nova administração, viu-se que aperfeiçoará a gestão orçamentária e financeira, trazendo melhorias à administração na PMMT.

Questão 05: Qual o modelo de gestão na Administração Pública da Polícia Militar é mais eficiente, eficaz e produtiva na atual conjuntura?

Tabela 5: Qual o modelo na administração

Resposta	Quantidade	Percentual
Patrimonialista	0	0,0%
Burocrática	11	27,5%
Gerencial	26	65%
Todas	03	7,5%
Total	40	100%

Fonte: Pesquisa de Campo dos autores

Conforme a tabela acima, o modelo de gestão preferencial pela PMMT, como a mais eficiente, eficaz e produtivo, na atual conjuntura da administração, é a gerencial.

Questão 06: As características da Administração Pública da PMMT encaixam em qual modelo de administração?

Tabela 6: Características da Administração Pública da PMMT

Resposta	Quantidade	Percentual
Patrimonialista	5	12,5%
Burocrática	22	55%
Gerencial	0	0,0%
Todas	13	33,5%
Total	40	100%

Fonte: Pesquisa de Campo dos autores

Conforme a tabela 6, as características da PMMT, se encaixa no modelo de Administração Burocrática em 55 %, seguido de um modelo misto, ou seja, todos os modelos de administração de 33%.

Questão 07: A falta de planejamento é o maior óbice para Administração Pública da PMMT?

Tabela 7: A falta de planejamento é a maior óbice?

Resposta	Quantidade	Percentual
Sim	36	90%
Não	04	10%
TOTAL	40	100%

Fonte: Pesquisa de Campo dos autores

Conforme a tabela 7, para os policiais militares, estes levam a afirmar que a falta de planejamento é a maior óbice para a administração pública da PMMT, onde a maioria afirmou que sim com um percentual de 90% dos pesquisados.

Questão 08: Com a implementação do modelo gerencial na administração da PMMT, ocorrerá à otimização, da gestão orçamentária e financeira?

Tabela 8: Com a implementação do modelo

Resposta	Quantidade	Percentual
Sim	36	90%
Não	02	5%
Talvez	02	5%
Total	40	100%

Fonte: Pesquisa de Campo dos autores

De acordo com a tabela 8, podemos afirmar que com a implementação do modelo gerencial de administração da PMMT, ocorrerá à otimização, da gestão orçamentária e financeira da Instituição, sendo expressivo pela maioria dos entrevistados 90%.

Questão 09: O que precisa ser realizado para melhorar e deixar mais eficiente e eficaz a administração pública na Polícia Militar?

Tabela 9: O que precisa ser realizado

Resposta	Quantidade	Percentual
Planejamento estratégico	07	17,5%
Mudar cultura e clima organizacional	07	17,5%
Tecnologia e informação	05	12,5%
Gestão de Pessoas	06	15,0%
Gestão de Projetos	03	7,5%
Gestão de Marketing	03	7,5%
Gestão de Patrimônio e Logística	03	7,5%
Gestão Orçamentária e Financeira	06	15,0%
Total	40	100%

Fonte: Pesquisa de Campo dos autores

Conforme a tabela 9, podemos identificar que, na administração da PMMT, foram diagnosticadas várias evidências que ainda precisam ser gerenciadas para melhorar e deixar mais eficiente e eficaz a administração pública e podemos

perceber algumas deficiências, as quais precisam ser corrigidas e fins de buscar mais habilidades, competências e expertises, pois o planejamento estratégico apresentou 17,5%, mudar a cultura e clima organizacional 17,5%, gestão organizacional 15%, juntamente com a gestão de pessoas.

Questão 10: As políticas públicas na administração da PMMT, devido a sua complexidade, estão compatíveis com a administração política? Em que dimensões podem ser analisadas?

Tabela 10: As políticas Públicas na administração da PMMT

Resposta	Quantidade	Percentual
Sim	10	25%
Não	30	75%
Total	40	100%

Fonte: Pesquisa de Campo dos autores

Questão 10.1: Sendo que as dimensões podem ser analisadas na seguinte tabela, onde os entrevistados escolheram as seguintes opções:

Tabela 10.1: As dimensões a ser analisadas

Resposta	Quantidade	Percentual%
Estrutura	08	20,0%
Estratégica	07	17,5%
Relação com ambientes internos / externos	09	22,5%
Sistema político	06	15,0%
Associação de todas	10	25,0%
Total	40	100%

Fonte: Pesquisa de Campo dos autores

Portanto, percebemos que as dimensões apresentadas, com o maior indicador, foram as associações de todas 25%, depois a relação com ambiente internos e externos 22,5%, associados com a estrutura 20% e o atual sistema político

15%. Ainda, conclui-se que as políticas públicas na administração da PMMT, devido a sua complexidade, não estão compatíveis com a administração política em 75%, face às dimensões acima citadas.

Foi ainda, realizada uma pesquisa na SPOF, Superintendência de Planejamento Orçamento e Financeiro da PMMT com os oficiais estratégicos do setor administrativo os quais apresentaram as seguintes respostas para nossa indagação:

1- Como a PMMT, tem executado as suas prioridades de demandas na administração pública atual?

Tem executado de acordo com o recurso que é repassado. Primeiro as despesas obrigatórias, depois as essenciais e nas sequências as demais.

2- A PMMT tem planejamento orçamentário e financeiro? E em percentuais quanto tem sido executado nos últimos quatro anos (2014; 2013; 2012 e 2011) de 100%?

Somente planejamento orçamentário. Nos últimos 04 anos, a ação de custeio da PMMT tem executado em torno de 97%. E investimentos e aquisições não responderam.

3- Quais os reflexos (consequências) da ausência de autonomia orçamentária e financeira na gestão das demandas da PMMT?

Negativos. Os processos de execução da despesa caminham de forma muito lenta; passam por um fluxo muito longo em que várias tarefas são repetidas; no caminho até a consumação do processo há vários prejuízos sobre o objeto do processo; A ausência desta autonomia impede o planejamento institucional.

4- Hoje é prioridade à PMMT, ter a autonomia orçamentária e financeira na administração pública por quê?

A autonomia orçamentária e financeira é primordial para o desenvolvimento do planejamento institucional e atendimento das demandas da instituição.

5- Caso a autonomia seja otimizada e implementada devido à necessidade na PMMT, como poderia ser realizado?

Mapeando todos os processos necessários à consolidação dos produtos; demandados pela instituição; Estabelecimento de fluxograma de todos os processos; Estruturação administrativa da administração sistêmica; Recrutamento, seleção e capacitação de equipes para operar o sistema;

Considerando ao que foi exposto até o momento, apresentaremos as considerações finais da pesquisa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo tratou da problemática: Quais as causas e consequências advindas da ausência de autonomia na gestão orçamentária e financeira na Polícia Militar de Mato Grosso? Buscando responder à problemática, utilizou-se do estudo Gestão Pública: A Polícia Militar de Mato Grosso no Modelo Gerencial. E, para atingir o objetivo da pesquisa, buscou-se a compreensão, verificando a evolução e seus reflexos na Polícia Militar fins de perceber esses fenômenos. A hipótese foi comprovada, pois os fatores ligados ao planejamento estratégico da Instituição influenciam no modelo de gestão da administração orçamentária e financeira. A fundamentação teórica empregou conhecimentos usuais no campo do conhecimento da Administração Pública, os procedimentos metodológicos da pesquisa de natureza hipotética dedutiva, foram estudos bibliográficos, pesquisa de campo e documental.

O Estado de Mato Grosso teve que encaixar nesse modelo de administração, o Estado Gerencial, como forma de dinamizar e atingir os resultados propostos de políticas públicas e desenvolvimento econômico e regional.

A Polícia Militar de Mato Grosso, por ser uma instituição militar, exige-se adequar ao modelo gerencial de administração pública do Estado. Seu orçamento tem que ser planejado através dos instrumentos legais, a execução financeira é mister da Secretaria de Segurança Pública. A Polícia Militar do Estado de Mato Grosso tem uma responsabilidade Constitucional de Preservação da Ordem Pública e da Incolumidade das pessoas e o do Patrimônio, deve adotar talentos e captar recursos humanos, materiais e financeiros para compatibilizar com os anseios sociais dentro de uma gestão pública no modelo gerencial de administração. Portanto, com o planejamento adequado na PMMT, aperfeiçoará a gestão orçamentária e financeira no modelo gerencial na nova administração e otimizará a gestão orçamentária e financeira, podendo assim, administrar melhor as causas e consequências geradas em função da ausência de política de gestão orçamentária e financeira, que sem ela tornará o trabalho dessa instituição mais complexo e difícil de ser executada.

Percebemos, ainda, que se encontra algumas dificuldades de ordem administrativas para se encaixar no modelo gerencial, como foi apresentado na pesquisa, a qual deve ser estudada para atingir de fato o propósito institucional e

compatibilizar com as ações de governo em prol da sociedade, causa essa por possuir características militares de administração verticalizada. Precisa, ainda, possuir a autonomia financeira da gestão para executar estrategicamente suas ações para tornar sua administração leve e flexível.

A Polícia Militar precisa urgentemente aplicar a Teoria de Desenvolvimento na sua administração fins de trazer melhores resultados:

O DO pode ser definido como um "esforço de longo prazo, apoiado pela alta direção, no sentido de melhorar os processos de resolução de problemas de renovação organizacional, particularmente por meio de um eficaz e colaborativo diagnóstico e administração da cultura organizacional - com ênfase especial nas equipes formais de trabalho, equipes temporárias e cultura intergrupala - com a assistência de um consultor-facilitador e a utilização da teoria e da tecnologia das ciências comportamentais, incluindo ação e pesquisa".

Tem como Características:

- Focaliza a organização como um todo;
- Processos grupais;
- Orientação sistêmica e abrangente;
- Orientação contingencial;
- Agentes de mudança;
- Retroação dos dados;
- Ênfase na solução de problemas;
- Aprendizagem através de experiências;
- Desenvolvimentos de equipes;
- Enfoque interativo (FRENCH e BELL apud CHIAVENATO, 2004).

As hipóteses, portanto, foram comprovadas como instrumentos para solução do problema.

A análise dos resultados na presente proposta verificou as possíveis contribuições para a sociedade e à ciência, a axiologia nos ensina e coloca numa reflexão para caminhar sempre atingindo os propósitos para a sociedade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. 7ª Ed. Rio de Janeiro-Campus, 2004.

GONÇALVES, Elton Aparecido Ventura. **Capitão da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso (PMMT). Atualmente está lotado na Seção de Planejamento Orçamento e Finanças da PMMT.**

JUNDS, Sérgio. **Administração, Orçamento e Contabilidade Pública - teoria e questões: estilo**. ESAF, UNB e outras Bancas examinadoras. 1. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Malheiros, 1993.

NASCIMENTO, José Fernandes Silva do. GLQOPM/RR. **Resumo do Planejamento Estratégico PMDF**. *Rev. Ciência e Polícia*. Brasília, n., p. 21-32, dezembro, 1997.

SOUZA, Antonio Ricardo. **Agências Reguladoras e seus Modelos de Gestão: uma análise da ANELL e ANATEL**. Tese de Doutorado. Bahia: UFBA, 2007.

VIANA, Mário Sérgio. **Do Modelo Burocrático ao Gerencial: o exemplo de Mato Grosso**. Cáceres-MT: Editora Unemat, 2005.