



## Palestra 2: Sistema federal de planejamento e orçamento: o ideal e a realidade

- **Palestrante:** Ronaldo Coutinho, Secretário de Articulação Institucional e Parcerias (SAIP) do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;
- **Debatedor:** Fabiano Garcia Core, analista de Planejamento e Orçamento;
- **Coordenador:** Cilair Rodrigues de Abreu, analista de Planejamento e Orçamento.

### Degravação “*ipsis litteris*”

**Senhor Cilair Rodrigues de Abreu:** Bom dia a todos e a todas. É um prazer imenso estar aqui com colegas, amigos e companheiros de trabalho, pessoas que já tenho um convívio diário há algum tempo. E aqui também na mesa, com dois profissionais do ramo, que têm uma simbologia, um significado muito grande para mim. Ambos foram meus professores no curso de formação. O Ronaldo, se não me engano, foi Planejamento Complementar, e o professor Fabiano, Desenvolvimento Orçamentário, no final de 1999 ainda. Eu queria fazer algumas considerações iniciais aqui antes de passar a palavra. Para mim, que estive desde o início, e depois tive que me afastar da organização desse evento, logo quando se pensou na estrutura e em quais seriam os temas, esse me pareceu muito familiar: o Sistema Federal de Planejamento. Porque é mais ou menos parte da nossa área a pessoa ir para uma área de Planejamento e ficar no Planejamento a vida inteira. Ou vice-versa, vai para o Orçamento e fica no Orçamento. Às vezes muda de

órgão, central, ministério e tudo mais, mas sempre fica na mesma área.

A minha trajetória eu acho que é uma trajetória diferente. Eu fui, primeiro, trabalhar na área de Orçamento e fiquei trabalhando no Ministério do Meio Ambiente; depois fui trabalhar em planejamento, no Ministério da Integração Nacional; depois fui para uma área finalística, que também é raro na nossa área. Fui gerente do PRONAF em 2001 ainda. E, depois fiquei na [Inaudível] durante boa parte do meu tempo. E também não é muito comum. Geralmente as pessoas começam em um órgão central por um período e depois vai para o ministério. Eu, agora, voltei para onde nunca estive. Voltei para o Ministério do Planejamento, mais especificamente para a SPI. Ou seja, uma trajetória diferente. Geralmente é a trajetória inversa. A minha trajetória, em termos de sistema, tem essa peculiaridade, ou seja, ter transitado por vários órgãos e funções dentro do sistema. E por isso que esse painel me surgiu muito familiar. E, quando fui convidado pelo Antônio e ele sugeriu, falei que era exatamente esse que tinha muito a ver comigo, em função dessa minha trajetória. Nunca separei essa questão de Planejamento e Orçamento.

O meu foco é o instrumento de ação do Estado e eu acho que, enquanto profissional, eu sempre procurei estar atuando nesses dois como complementos, ao invés de um em oposição ao outro. Já no campo da apresentação dos nossos painelistas, eu queria fazer algumas considerações breves. Eu também acho que, na nossa área, é uma coisa rara o contraditório. Ou seja, o pensar diferente ou colocar idéias diferentes. E ambos têm esse significado para mim. O professor Ronaldo Coutinho Garcia, ainda no curso de formação, em 1999, quando nós estávamos para implementar, em 2000, o novo modelo de planejamento e orçamento federal, nos incitou um texto seu na época, que não tinha ainda uma versão final. Depois virou um texto clássico sobre a reforma. E naquela época ele já fazia algumas considerações sobre alguns elementos-chave do modelo. Me lembro basicamente e principalmente que, ao contrário da tendência, ele via alguns problemas em termos de concepções para o

elemento central do modelo, que era a idéia de problema. Algo muito espontâneo.

Além do que, o que seria problema em termos de política pública? O texto dele já tratava disso. Ou seja, ele fazia a diferença entre problema estruturado e quadro estruturado. Quando, em políticas públicas, nós trabalhamos com o conceito de quadro estruturado, e o plano ia muito na direção de problema estruturado, aquele que tem uma solução única e baseada em um pressuposto de um ator racional único. Ele já tinha essa complexidade. Eu acho que é muito importante isso ser colocado.

O professor Fabiano, na mesma época, tinha um texto também: A Reforma do Processo Orçamentário, em que ele fazia uma analogia do sistema. Ele fazia uma analogia do sistema enquanto um sistema fisiológico. O que seria fluxo e o que seria estoque? O que seria a função dos órgãos e como reintegraria dentro desse novo modelo? E fazia um histórico também de outros momentos de reforma. Mais recentemente, em 2004, quando predominava a organização dos instrumentos focada quase que exclusivamente no controle fiscal, o professor Fabiano apresentou um texto que dava mais ou menos uma canelada nesse modelo.

Ele realmente criticava essa exclusividade, ou seja, essa atenção única de funcionamento de um modelo. E aqui ressalto, mais uma vez, aquilo era contrário ao que predominava nos debates. Em 2007, se não me engano, ou em 2006, professor – essas coisas não foram ensaiadas, eu fui pensando aqui, agora, então eu posso estar enganado – o professor Ronaldo Coutinho também publicou um texto pelo IPEA – ele é técnico de carreira do IPEA – em que fazia uma análise sobre a questão de custeio e gasto de capital. Ou seja, em um determinado momento nós passamos a satanizar um determinado tipo de gasto, ou seja, o gasto de custeio. E ele fez algo que, na época, me chamou muito a atenção, ou seja, quais são os tipos de gasto de custeio? O que está por trás disso? São basicamente os gastos da área social, da Previdência, educação e saúde. Para discutir isso, você tem que colocar o que está por trás, o que significa isso, não só o nome.

Gente, eu queria fazer essa breve contextualização. Eu não ensaiei, pensei nisso agora, mas é importante que essas pessoas aqui tenham uma trajetória de correlação dentro da carreira. O Fabiano é um colega de carreira. O Ronaldo é um técnico do IPEA e que, pelo que eu me lembro, também tem uma trajetória. Foi subsecretário, foi diretor de Recursos do INCRA também, se não me engano. E o professor Fabiano, todos sabem a trajetória que ele tem na SOF. Aliás, dizem que ele trouxe o Rio de Janeiro. Já era hora do Rio de Janeiro. São essas as breves considerações que eu queria fazer. E quero reconhecer a honra que eu tenho de estar entre essas duas pessoas, que têm uma importância muito grande para a minha formação e para os outros analistas. Com a palavra, então, o professor.

**Senhor Ronaldo Coutinho:** Agradeço as palavras elogiosas do nosso coordenador. Bom dia para todos. Para mim é uma honra e uma satisfação enorme estar aqui. Eu fiquei deveras honrado com o convite. Manifestei isso para aqueles que me convidaram, dizendo que um evento como esse pode ser decisivo para a história do Estado, do Planejamento e desenvolvimento brasileiro. Se não parar aqui. Comentei com o presidente. Quer dizer, quem faz o primeiro se obriga a fazer uma série interminável, porque se torna necessário. Se levarmos em conta que a estruturação do planejamento no Brasil foi fortemente influenciada, eu atribuí até um poder causal em um caso considerável, pelos debates do Cudan com o Roberto Simunsi. Houve um debate forte e duro durante um longo período que resultou na compreensão da necessidade de ter um Estado organizado e preparado para promover transformações desejadas pela sociedade, que, no caso, na época, era a industrialização. Hoje, mais do que nunca, nós precisamos ter um planejamento de elevadíssima qualidade. O mundo ficou muito mais difícil, muito mais complexo, muito mais rápido, muito mais imprevisível e se não dotarmos o Estado brasileiro dessa capacidade de planejar a sua ação com vistas a uma transformação grande, complexa e de uma sociedade que deseja isso, o desenvolvimento não será encontrado.

É uma tarefa nossa, que ainda acreditamos e militamos nas necessidades de aperfeiçoar, melhorar e sofisticar o sistema de planejamento. A gente tem que batalhar permanentemente. Em algum lugar aí saiu que eu era secretário lá do Ministério de Desenvolvimento Social. Acho que no convite ou na programação. Se fosse por isso, eu não estaria aqui. Óbvio. Eu estou sentado aqui e estou conversando com vocês por conta do que me foi contado aqui. Para começar, eu queria inverter a sequência do que foi proposto. O Sistema Federal de Planejamento e Orçamento: o ideal e a realidade. Vou começar pela realidade que, às vezes, fica mais fácil. Começando pelas mudanças feitas pelo Decreto nº 28 e nº 29, lá no final de 1998, pela Portaria MPO nº 117, de 1998, e a Portaria nº 42 do Ministério de Orçamento e Gestão (MOG). Eu vou pegar as siglas. Por que o ministério tinha que chamar [inaudível]? Deixa de ser Secretaria de Planejamento e Coordenação da Presidência da República, tinha deixado de ser, e vai ser Ministério de Linha, de Planejamento e Orçamento. Como se planejamento fosse uma coisa o orçamento fosse outra. São duas coisas que você tem que juntar, criando nexos artificiais.

Quando se faz a reforma no sistema, o ministério vira de Orçamento e Gestão. Planejamento sumiu do nome dele. Lembra desse período? Qual era a importância do planejamento nesse governo? Criou-se uma Secretaria de Planejamento e Avaliação. Uma secretaria que foi entregue a um jovem que provavelmente estava precisando engrandecer o seu currículo. Tirou o IPEA do ministério, entregou nessa secretaria e lá ficou. A única notícia que veio foi que algum tempo depois sumiu, voltou a ser Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Um grande nome, fazendo um pouco dessas três coisas rigorosamente, por não ser dotado dos instrumentos e não ser demandado de forma decisiva para tanto. Um mestre que é comum a todos aqui, o Carlos Matos, dizia que não teremos planejamento de qualidade e gestão de qualidade se não houver demanda por parte da alta direção de planejamento. Demanda pouco planejamento de qualidade, demanda pouca gestão de qualidade. Gestão entendida inclusive como o levar as programações resultantes do plano à prática e realizar aquela programação.

Esse foi o contexto. E eu acho que é importante mostrar esse contexto porque, se a proposta elaborada aqui não for substanciada nos Decretos nº 28 e nº 29, ficará aquém, bem aquém. Talvez tenha sido o possível politicamente naquele momento, mas fica aquém dos resultados vantajados do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) que foi criado para propor o projeto de lei complementar para o Artigo 165 da Constituição. Produziu um relatório magnífico, abrangente e com idéias mais avançadas e mais elaboradas daquelas que fomos capazes de trazer para o Decreto nº 28 e nº 29 naquele momento. Mas, na prática, saiu o decreto, saíram as portarias e vamos ter que acelerar. Eu vou resumir da seguinte forma: tinha uma proposta ambiciosa. O decreto tinha uma nova metodologia, uma nova concepção de planejamento, extremamente exigente em capacitação, extremamente exigente na parte teórica, metodológica, conceitual e técnica. E isso foi absolutamente subestimado. Não foi feito. Na minha avaliação não foi feito. E não sendo feito, a implementação assumiu um caráter burocrático, formal. Uma grande resistência por parte dos órgãos setoriais porque não estavam entendendo o alcance daquilo. Era preencher mais formulários.

Quer dizer, o cerne do plano era o enfrentamento de problemas complexos. Nenhum dos programas partiu de uma explicação potente dos problemas que ia enfrentar. Aí a gente começa mal. Tínhamos um potencial e não se realiza. Principalmente também tem o seguinte: nessa virada, a alta direção do governo não tinha assumido a nova concepção. Daí a gente faz um plano novo, lá em 2002 para 2003. Fez-se o plano, mas esqueceu-se do planejamento. Tinha que levar o plano à prática. Não é que se esqueceu, é porque não houve a demanda política de cima para que assim fosse feito. A coisa adquire um caráter realmente burocrático e formalista naquele momento.

Durante a implementação, o conjunto de deficiências fica evidente e foram apresentadas propostas para enfrentá-las. Não creio que nenhuma delas tenha sido aproveitada e penso basicamente em alguns pontos que foram objeto de muita conversa na CTI, na SPI, no IPEA e na SOF. Aumentar o conteúdo multisetorial dos

programas, já que são problemas complexos e não são capazes de enfrentamento eficaz com os instrumentos contidos em cada área setorial. Discutimos se não seria o caso de avançar na linha de fazer o orçamento do programa propriamente. O programa teria o seu orçamento e o gerente faria a gestão daquele orçamento, independente de onde as ações estivessem sendo executadas. Para permitir um poder de gerenciamento e de coordenação.

A necessidade de criar a figura do coordenador de operações. Porque a gente pega o programa e o que você vê? O programa, um problema não muito bem redigido e uma listagem enorme de ações. Quais ações se destinam ou se dirigem a cada uma das causas do problema? Ninguém fica sabendo. É como se fosse independente e absolutamente irrelevante. Quer dizer, a intensidade com que ela é desenvolvida, o tempo em que ela acontece, o local que ela acontece e independentes. Quer dizer, uma pode ser executada independentemente da outra. Eu não preciso ter uma coordenação desse conjunto aí. Deficiências graves que não foram sanadas. Quando chega em 2004-2007, no plano, o que a gente vai ter? Uma baixa assimilação do poder do planejamento por parte dos novos dirigentes. Eu estava lá e vi. Imaginei: ele vai ser um plano burocrático, que expressa os interesses dos grupos encastelados em cada uma das caixinhas dos nossos organogramas.

O momento crítico na realidade brasileira, com graves problemas. O país estava com suas bases trêmulas. Se não me engano, 72% a 73% dos programas desse plano são setoriais. 40% desses 73% era unisetorial, segundo a classificação dada pela SPI. Se referia ao conjunto de ações dentro de uma unidade do ministério. Ou seja, a eficácia no enfrentamento dos problemas, só por isso, tinha que ser necessariamente muito baixa. Diante de realidade complexa, o predomínio de programa setorial é o indicador da baixa qualidade do plano necessariamente. Em 2008-2011 também não se avançou muito, apesar de ter sido constituído um grupo de trabalho informal pela secretaria-executiva do Ministério do Planejamento, que coletou um conjunto muito importante de propostas, mas que não foram levadas a cabo, não foram consideradas. Essa é a realidade. O que poderia ser feito? Não sei se é o ideal. O ideal, eu não tenho a

menor idéia do que efetivamente possa ser. Mas daí para melhorar com algumas medidas de natureza política. Antes de mais nada política e não técnica. Tivemos que criar o convencimento e a viabilidade política delas.

O dirigente tem que estar interessado. Mas acho que, em primeiro lugar, a gente teria que pensar em um plano de mais longo prazo. O plano teria que ser oito anos. Por quê? Porque os nossos dirigentes estão imersos em um horizonte curto prazista, de curto prazo. Nós temos o calendário eleitoral que não favorece. Nós temos eleições a cada dois anos. Nós somos influenciados fortemente por isso. Quer dizer, existindo a reeleição, o plano tem que pensar nos oito anos que virão. Se aquele dirigente não se reeleger, o que chegue que mude o seu plano de oito anos. Seria muito importante que a gente mudasse as datas também. Quer dizer, aquela ilusão de que começa no segundo ano do mandato para não ter descontinuidade. Isso foi inventado pelos militares, durante a ditadura, e não teve um dos governos da ditadura que não rompeu a medida com a anterior. Na democracia ainda vai fazer assim? Mas essa coisa de oito anos, eu acho que começa a ser sentida quando, por exemplo, o presidente Lula lança o PAC II. Ou seja, se tivesse começado com o seu PAC, PAC longo, as coisas teriam ficado mais fáceis, muito mais fáceis. Tem que trazer a vigência do plano para o primeiro ano de governo. O que isso implica? Implica que tem que apresentar um plano mais detalhado na abertura dos trabalhos legislativos, para ser votado o mais rápido possível. A preferência é antes do primeiro término do semestre.

Isso obriga que os programas de governo sejam elaborados com vistas a governar. Aumenta necessariamente a sinceridade do candidato e a preocupação efetiva com o país. Os partidos vão ter que se preparar para fazer programas de qualidade porque vão começar governando em seguida. Não vão ter tempo para fazer formalidades. Esse plano, como manda a boa teoria, tem que ser um plano seletivo. O plano exaustivo que nós fazemos deixou de ser plano. Virou o orçamento de novo. O PPA virou orçamento porque foi exaustivo. É um plano seletivo que enfrenta os principais problemas declarados pelo candidato eleito, para ele ter que

enfrentar esses problemas. Mas e o resto? O resto é muito importante. Todo o resto, as ações que vamos ter que fazer de qualquer jeito, resulta da manutenção de conquistas que nós fizemos no passado e que a sociedade foi edificando.

Existia o sistema educacional público? Não. O sistema de saúde, o sistema viário? Nós construímos isso, portanto tem que ser mantido com qualidade. Ele pode até enfrentar algum problema burocrático, administrativo ou ter que se expandir por alguma razão qualquer, mas é um sistema. Ele está sendo mantido, ele está sendo adequado a cada momento. Os grandes novos problemas, nesses têm que se concentrar a ação dos dirigentes. Ambos os casos, fazendo o bom uso da metodologia do programa. Nós já temos elementos para desenhar programas de muita alta qualidade. Não fazemos, mas podemos fazer. O modo de organizar as ações fundamentais do programa eu acho que é um modo que, para mim, ainda não se mostrou superado. Pelo contrário, a gente tem que avançar para aquilo tudo que ele promete e nós ainda não conseguimos realizar.

Recordando aqui só um minutinho. Em todos os planos pós-decreto nº 28 e nº 29, o dirigente acaba revelando, em algum momento, a necessidade de ter algo mais seletivo. O de 2001-2003 var dar o Brasil em ação, em que sai um decreto dizendo: os programas estratégicos e os demais. Imagina, você acaba de elaborar um plano e sai “os programas estratégicos e os demais”. O resto todo é o resto. É uma ducha de água fria em quem estava no esforço de implementar uma nova metodologia e enveredar por uma linha mais gerencial. O presidente Lula, em 2003, começa e após reforça, em 2004, o plano das metas presidenciais. Ele recolhe do que tinha e que ele considera importante, depois vem a agenda social e também todos os programas da rede social. Seleciona programas e ações. Passa a ser dedicada atenção àquilo. Depois, em 2007, no primeiro ano do segundo mandato, no ano que seria elaborado o plano, ele atropela o PPA com o PAC, depois com o PPE e os ‘PACinhos’ que vieram, os PACs setoriais.

Eu me lembro da SPI e das dificuldades. Como a gente vai trazer tudo isso para dentro do PPA? Um PPA que nasce subordinado,

mas corretamente. Do ponto de vista teórico seria isso mesmo. Subordinado às prioridades da autoridade maior. Assim deveria ser o plano. Nós fazemos. Na prática, a seletividade vem sendo exercida de modo improvisado. Não é bom. Nós podemos deixar de fazer de modo improvisado e fazer de modo organizado. Para isso vamos ter que gastar muito em discussão, em formulação e em capacitação. Nós próprios teremos que estudar muito e propormos a nós próprios. Construímos as novas teorias e as novas metodologias. Não encontraremos prontas na universidade. Não tem. Universidade não olha para essas coisas que nós olhamos. Nós teríamos que produzir. E quando eu estou falando “nós” é com todos nós que temos ligações fortes com esse processo.

Vamos ter que reorganizar o sistema. Penso, inclusive, se a gente não deveria ter uma crítica ao nosso sistema de carreiras, que está impedindo que a gente possa se comunicar melhor, circular melhor e promover, na prática, as integrações. Eu sou desse tempo, do Fabiano, do Amado e de alguns outros aí de cabelo muito branco, tem alguns por aqui. O IPEA era o Instituto de Planejamento Econômico Social, que tinha um instituto de pesquisa, tinha um instituto de planejamento e tinha um instituto de orçamento. Que funcionavam no mesmo prédio inclusive, com exceção do instituto de pesquisa, que ficava no Rio. E tinha o centro de treinamento. Estávamos todos ali. Mudávamos de andar para resolver os problemas. Aí nós fomos segmentando. Veio carreira disso e carreira daquilo, para defender privilégios. No fundo é isso. As nossas carreiras são privilegiadas e a gente fica buscando cada vez mais aumentar os privilégios.

Com isso, a gente está criando impossibilidades práticas. Eu estou em uma área lá do ministério precisadíssimo do apoio de APO. São os que têm a melhor formação para o que a gente está fazendo. Não posso levar. Planejamento só se faz na SPOA. Que conceito de projeto é esse que nós estamos aceitando? Não dá, temos que mudar isso. Só pode sair se for com DAS IV. Mas acontece que a [inaudível] não dá DAS IV na quantidade que a gente precisa. E aí? O quanto a qualidade no processo de governar não é alterada ou não é influenciada por essa segmentação de competências, essa

proibição da gente trabalhar juntos? Eu acho que a gente precisa pensar isso se quisermos ter um Estado, um sistema de planejamento. Por mais que seja pensando o planejamento como o principal instrumento do processo de governar. Sociedades complexas, ou seja, governar significa conduzir mudanças desejadas em um mundo muito complexo. Isso é coordenar.

É o processo mais difícil que o ser humano pode se propor a conduzir, mas é isso que os governos têm atribuição de fazer. Aqueles governos que têm um projeto de desenvolvimento e que têm compromisso com o seu povo. Isso tem que fazer. Será que nós vamos conseguir com essa organização que temos hoje na administração pública, com esse monte de carreira tudo segmentadinho? Eu tenho cá para mim que não. Eu acho ótima essa iniciativa de vocês. Eu acho que um segundo seminário poderia ser chamando as outras carreiras com grande afinidade. E não parar de conversar sobre planejamento. Isso aqui é um lugar de apresentação das inovações que o sistema produzirá. A cada ano teremos novas propostas teóricas e metodológicas, novos conceitos e novos sistemas desenvolvidos por nós, que somos aqueles que temos competência e capacidade de fazer. Sabemos por que precisamos disso ou daquilo.

Não será alguém que venha de fora, um iluminado qualquer, que vai dizer qual é o melhor sistema de planejamento. Nós devemos construí-lo para atender às nossas necessidades e para conduzir processo de transformação na sociedade atual, com um Estado democrático, realizando um projeto desenvolvimento nacional. Isso está para a gente. O bom é ver que aqui predomina o pessoal do não cabelo branco. Ou seja, tem muito tempo pela frente de batalha. Quer dizer, vocês podem sim construir esse sistema. Então, vamos à luta. Enquanto eu tiver dando conta do recado eu quero participar. Estarei disponível para conversar, para ajudar e para trabalhar junto com vocês. Muito obrigado.

**Senhor Cilair Rodrigues de Abreu:** Obrigado, professor. Lembro a todos e a todas que, quem tiver pergunta para fazer, encaminhe aí por escrito. Tem o pessoal do apoio aí pronto para receber. No

caso, eu tenho uma vantagem imensa. Falou em cabelo branco, eu não tenho cabelo, então eu não tenho esse problema. O Fabiano pinta o cabelo de branco. Com a palavra, então, o professor Fabiano.

**Senhor Fabiano Garcia Core:** Bom dia a todos. Eu queria agradecer primeiramente à ASSECOR pelo convite de me dar uma vez e uma voz para poder externar um pouco mais livremente o que eu penso sobre o Sistema de Planejamento e Orçamento. Agradecer também ao coordenador pelas palavras confortadoras. E agora ele me deu uma responsabilidade e me incitou a um tipo de comportamento que eu estava um pouco indeciso em adotar aqui, quando ele se referiu à canelada. Ele me apresentou como especialista em caneladas.

**Senhor Cilair Rodrigues de Abreu:** Época de Copa do Mundo.

**Senhor Fabiano Garcia Core:** Mas, por outro lado, ele me deu um respaldo, porque ele remontou o Rio de Janeiro ao início da minha carreira de Planejamento e Orçamento. Então, uma continha rápida, nós vamos chegar a mais de 40 anos. Eu estou protegido pelo estatuto e outras coisas desse tipo. As inconfidências aqui devem ser perdoadas. Eu concordo com as observações do Ronaldo e eu vou trazer o assunto um pouco mais para um debate que está posto aí, nas esquinas, com muita intensidade, com o anúncio de dois produtos da Organização Tabajara: reforma da Constituição e edição da lei complementar sucessora da nº 4.320. Esses dois produtos Tabajara vão resolver todos os nossos problemas. Tudo que já foi mencionado aqui de extorsão do sistema – contingenciamento, prevalência do financeiro, decreto – tudo isso vai ser resolvido por esses dois produtos. Como o tempo é curto, eu vou começar pela conclusão, que, aproveitando a incitação, seria canelada. Eu vou preferir ler para evitar algum tipo de distorção de entendimento.

As deficiências do sistema de planejamento e orçamento, todas essas que são mencionadas aí, sem exceção, não decorrem de: primeiro, inadequação incontornável de dispositivos da Constituição Federal

de 1988 e/ou ausência da lei complementar sucessora da Lei nº 4320/64. Mas de falhas na organização do próprio sistema, falta de criatividade e de ousadia, além de imprecisões em termos de atribuições dos órgãos responsáveis pelo processo de planejamento e orçamento. Esse acotovelamento que nós vivenciamos diariamente entre planejamento e orçamento, etc. O que me passa de impressão é que nós estamos querendo resolver um problema intralegal, que talvez pudesse ser resolvido com um decreto ou uma portaria remetendo para uma lei complementar, aproveitando o gancho que essa lei não existe ainda. Ou pior ainda: com a reforma da Constituição. Eu tenho uma série de pontos aqui que é só para reforçar. É uma premissa básica, mas é quase uma conclusão.

Como não vai haver tempo, depois eu vou entregar para a coordenação todo esse material. Eu vou pinçar alguns aspectos que eu julgo mais relevantes e que me parece que é o ruído maior que a gente consegue ver nesses debates. Primeira coisa, o sistema de planejamento envolve plano de Estado e plano de governo. Eu acho que a gente tem que tentar haver uma distinção nisso. Às vezes, a gente ouve muito dizer: “os gestores, os administradores gostam de fazer”. Não, isso é uma ação de Estado. Os governos que se seguirem terão que ajustar e continuar. No nosso entendimento, não existe ação de Estado. Toda ação é de governo. É uma administração ou uma legislatura. O que existe é o seguinte: objetivos permanentes e princípios estabelecidos na Constituição Federal. Se nós pegarmos esses princípios, nós vamos gerar um plano de Estado magnífico, fantástico. Já foi mencionado ontem, pelo professor Carlos Lessa. Nós, depois de 20 anos, continuamos lendo mal a Constituição. Antes de tentar reinterpretar ou de ler diferente, porque a norma não é lei, a norma é interpretação da lei, já dizem aí os hermeneutas, nós nos propomos a mudar a própria lei.

Essa é uma questão básica. Ação de Estado é a ação alinhada com os objetivos permanentes e os princípios estabelecidos na Constituição, que são vários especificados. Os planos são de governo. Os planos pertencem ao governo. O que é o governo? O governo é o Legislativo? É o Executivo? Quem age é o governo.

Agora, ele tem que agir alinhado ao plano de Estado. E nós desconhecemos. Todo mundo diz que não tem plano. Claro que tem. Pega a Constituição. Lê. Está lá. É o primeiro ponto essa distinção. O sistema de planejamento deve envolver esses dois planos. A Constituição foi além. Além de definir um plano de Estado, ela estabeleceu uma instrumentalidade mínima para que os governos que se sucedem democraticamente, preferencialmente, ajustem essa instrumentalidade aos planos que estão previstos, os objetivos permanentes da Constituição. Quais são essas instrumentalidades? Programas nacionais, plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual são instrumentalidades, tendo em vista o cumprimento do plano do Estado, que são os objetivos permanentes da Constituição. E isso conforma os vários planos de governo. Uma ação de Estado não é pelo fato de ser de longo prazo. Ação de Estado é para estar inserida e alinhada com os objetivos permanentes. Se ele é permanente, ele perpassa todos os governos.

Segundo ponto: essa instrumentalidade tem que ser interpretada e vista de uma forma estratégica. Isso que, às vezes, nós não fazemos. Nós sentimos falta de um pensamento estratégico. Esse pensamento é que vai promover o alinhamento do plano de Estado e plano de governo, e vai preservar o nosso chamado longo prazo, que todo mundo fala que seria quase uma consequência de um determinado programa. Ele não objetiva o plano de longo prazo. Ele é longo prazo por uma série de estratégias que tem que ser adotada e vai conformar um plano de longo prazo. E não há lei nenhuma que faça com que os governantes sigam rigorosamente o plano. Não tem sentido. Eu sou um governo, a administração, e faço um plano de dez anos. Esse plano é da minha administração, de uma determinada legislatura. O que vai fazer com que ele tenha continuidade e não seja interrompido são os controles sociais, a sociedade encima controlando e conferindo, uma participação maior da sociedade. Isso é que vai garantir, não é o plano. Nós já tivemos planos decenais, planos quinquenais. Todos nós sabemos disso, que ilustraram as prateleiras de décadas aí.

Estratégia é o que falta. E isso está muito visível. Agora, estratégia no sentido de visão de futuro. O longo prazo é consequência de uma visão de futuro. Se não tiver visão de futuro, você vai ter um longo prazo que, no final, vai ser até muito pior. É a ação no presente com visão de futuro. Essa seria a concepção estratégica para você reinterpretar e ler esses instrumentos que estão na Constituição. Em função dessa instrumentalidade e dessa nova leitura, você pode ter novas aberturas. Por exemplo, o caso do PPA. Voltemos ao PPA. Nós sabemos que o primeiro PPA foi para o subprograma. Subprograma da funcional programática. O segundo foi sobre o tema. Quer dizer, é uma busca. A partir de 2000, ele passou a ser por programa, mas programa em uma nova concepção. Programa como unidade autônoma de gestão. Houve essas várias experimentações. Por que não se experimenta mais ou para se experimentar mais se precisa de uma lei complementar ou de uma mudança na Constituição? Esse plano exaustivo de vir o “orçamentão” é uma leitura, do meu ponto de vista, equivocada da Constituição.

No meu entendimento, esse plano, o PPA, teria que ter um compromisso forte com a manutenção e conservação do patrimônio público que está aí: estradas, etc. Porque, às vezes, fogem. Se faz e deixa para lá. O artigo 45 da LRF. Ele teria que ter esse compromisso. A duração continuada, para mim, é aquelas despesas necessárias à manutenção do patrimônio público, que a própria LRF menciona. Duração continuada, seja de que tipo for, é orçamento. Você pode pinçar algumas e dar um caráter estratégico, mas duração continuada loca o seu orçamento. E o investimento plurianual. É um outro assunto que nós não podemos deixar escapar. Todo mundo diz “nós precisamos de plurianualidade”. Não existe plurianualidade. O pessoal parece que não lê a Constituição. Você tem o PPA. Tem um artigo na Constituição que diz o seguinte: nenhum investimento plurianual poderá ser iniciado sem estar aonde? Em PPA.

Essa remessa para o PPA dá um caráter de plurianualidade a essas despesas. Seriam os créditos orçamentários plurianuais. Essa idéia de que fere o princípio da anualidade é uma bobagem. Por quê? O

princípio da anualidade. O capítulo do orçamento traz dois orçamentos. Ele tem a plurianualidade e a anualidade, uma ao lado da outra. Quando ele fala no PPA, ele fala em plurianualidade. Por que a lei orçamentária teria uma prevalência? “Seria plurianual”. É bobagem. Aí a gente escuta: “mas é só para investimento”. Mas alguém pensa em um plurianual que tenha tudo? Plurianual sempre é seletivo, é um determinado segmento e pode ser tratado como crédito plurianual, porque senão você ia partir da idéia que a constituinte colocou um artigo totalmente inócuo. Por quê? Porque ele botou lá: Planejamento plurianual. Chega no anual você ignora? Todo mundo ignora. A plurianualidade já está garantida pela Constituição. São créditos plurianuais na parte referente a investimentos, manutenção e funcionamento desses investimentos – duração continuada. Novos investimentos decorrentes do plano e as conseqüências dele – despesas dele decorrentes.

É uma leitura diferente. Por que a gente tem que obrigatoriamente interpretar despesas de duração continuada como tudo? Isso é orçamento. Tudo que é tudo é orçamento. É despesa referente à manutenção. Existe um espaço enorme para novas leituras da Constituição. Regra do orçamento bruto é outra bobagem que surge aí. O princípio do orçamento bruto. Não existe princípio do orçamento bruto. Existe princípio da universalidade, que é aplicado segundo duas regras: regra do orçamento bruto e regra do orçamento líquido. A Lei nº 4.320, que introduziu o princípio da universalidade no direito positivo, trabalhou com as duas regras. Se vocês olharem a Lei Orçamentária nº 4.320, orçamento bruto. Todas as despesas, é proibida a dedução. A parte de administração indireta toda fora do orçamento. Ela inovou isso em termos internacionais? Não. Ela pura e simplesmente comprou uma resolução da ONU, da década de 40, que dizia que aquelas operações orçamentárias de caráter financeiro, empresarial, seguro e etc. devem ser constadas da lei orçamentária pelo seu líquido. Resolução da ONU. A nº 4.320 só incorporou. Não é princípio do orçamento bruto, é princípio da universalidade. Há duas regras: orçamento bruto e orçamento líquido. A Constituição consagrou o princípio do orçamento bruto quando disse que lei orçamentária contém tudo? Não. Aí é princípio da universalidade. Ali você pode

trabalhar com as duas regras, o que dá uma flexibilidade enorme em termos de limpar um pouco a lei orçamentária, que já está muito pesada de operações que não tinham que estar ali.

A emenda constitucional. Isso tudo é Constituição, não precisa mexer. Se você pegar uma emenda para emenda constitucional, é um risco enorme. Por que é um risco enorme? Existem aqueles chamados nihilistas, que defendem que tinha que expurgar toda a matéria orçamentária da Constituição, porque ela devia ter apenas os objetivos do Estado. Existem aqueles que defendem uma proposta um pouco mais minimalista – tirar algumas coisas. E existem aqueles que acham que tem que botar mais coisas. Quer dizer, esse espectro é muito amplo para você fazer uma emenda constitucional. Há o risco enorme de você piorar o que está aí, quando a sua simples releitura, um pouco mais estratégica e entendendo que norma é a interpretação da lei, e nós temos evidências disso aí aos montes, seria mais razoável.

Lei Complementar de Finanças Públicas. Em que momento há a necessidade de uma lei? Onde existe uma demanda para ordenamento, comando e controle no tocante a determinados comportamentos da atividade humana implicando em medidas de coercibilidade e punibilidade? Na área de finanças públicas não existe esse espaço. Esse espaço foi preenchido exitosamente, nem tanto para muitos, pela Lei de Responsabilidade Fiscal. A Lei de Responsabilidade Fiscal é a verdadeira Lei Geral de Finanças Públicas. Se vocês pegarem o respaldo legal da LRF, ela se reporta ao título VI, capítulo II da Constituição. O que é o capítulo II? Das finanças públicas. A Lei Geral de Finanças Públicas é comando, controle e ordenamento; coercibilidade e punibilidade. Ela não satisfaz? Vamos enfrentar e alterar a LRF, não usar uma outra lei complementar totalmente desnecessária para ajustar a LRF, que é o que está ocorrendo. A verdadeira lei de finanças é a LRF. Não há o que fugir disso.

A obrigatoriedade dessa lei complementar é um anacronismo. Por que é um anacronismo? A nº 4.320 foi editada, logo em seguida veio a revolução, o movimento militar. Ela praticamente não foi

implementada. Qual seria a coisa lógica? Uma nova ordem institucional. Nós vamos rever aquela lei para ver se ela se ajusta a essa nova ordem. Tem esse sentido, os militares colocaram lá: artigo tal, revisão da lei complementar e não sei o quê. Ficamos 20 anos, o tempo do regime militar todo, tentando reformular essa Lei nº 4.320. Eu participei de grupos, pessoas aqui participaram na época e chegávamos à conclusão de que não havia necessidade. Por quê? Porque o cerne da nº 4.320, o modelo orçamentário da nº 4.320, que trabalhava com dois princípios – direta e indireta, foi alterado pela própria Constituição de 1967 e a de 1969. Não havia necessidade. Aquelas partes periféricas podiam continuar, como até hoje. Aquele negócio de crédito adicional e aquela coisa toda. Eu estou dizendo da parte de planejamento e orçamento. É um anacronismo que a Constituição atual repetiu. O que ela repetiu? Não precisava porque a Constituição de 1988, além de definir a instrumentalidade, também atribuiu a cada um dos instrumentos uma lei.

O PPA é uma lei, a LDO é uma lei e a lei orçamentária é uma lei. E ninguém atribui uma lei para não fazer nada. Não vai repetir uma na outra ou coisa que já vale. É um espaço de criatividade grande dentro de cada lei. Não há necessidade. Em relação a estado e município, o momento é de você copiar experiências exitosas nessa área. Se alguma coisa que o governo federal está fazendo, editou em uma lei ordinária que o estado A, B ou C acha excelente, ele reproduz na sua legislação, sem problema nenhum. Hoje existem sete leis que tratam de matéria de planejamento e orçamento. LRF, Lei de Licitações, Lei nº 4.320, que pretende ser atualizada, Decreto-Lei nº 200, que também está sendo atualizado, e as três leis do ciclo. E, ao mesmo tempo, nós falamos em gestão para resultados. Como é que o gestor fica nisso aí? Ele tem que cumprir sete comandos legais. São sete controladores encima disso aí. Gestão por resultados ficou um tema vazio e sem substância, quando você trabalha com quatro e você quer turbinar mais duas dessas, que é a nº 4.320, que já está meio cambaleante, e o Decreto-Lei nº 200. Dar mais força, mais controle e mais comando, quando nós estamos precisando de mais gestão, mais resultado, etc.

Você não consegue gestão, ou melhor, já estão com lei. Se fosse assim seria uma maravilha. Por que nós vamos colocar em lei complementar essas práticas todas que estão sujeitas à opção essência e devem ser assim? Eu vou pegando o gancho do ideal. Eu também concordo, é difícil você falar do ideal. Eu falei disso na realidade. Mas o ideal, eu tenho uma impressão. E aí eu me aproveito da figura do Eduardo Galeano, aquele intelectual uruguaio, quando ele se referiu à utopia. Perguntaram a ele e ele disse que utopia, você chega e ela vai para um lado. Perguntaram para ele para que serve. Ele disse: é o caminho. Não há uma idealização. Seria muita pretensão em relação ao sistema, mas nós temos caminhos que devem ser buscados. Eu vou entregar à coordenação esse material. Tem mais coisas aqui. Tem um texto de apoio. Não houve tempo. Muito obrigado.

**Senhor Cilair Rodrigues de Abreu:** Confirmaram-se as minhas previsões. Realmente os dois painelistas aqui foram bastante previsíveis nas suas colocações e isso é muito bom. Eu acho que provocar o debate, incitar o debate e colocar idéias diferentes é fundamental. Eu acho que no nosso meio está faltando um pouco isso. Temos que sacudir e esse seminário tem essa função aqui também. Chegaram aqui três perguntas. Eu acho que vou fazer todas elas aqui. Duas são direcionadas já para o professor Ronaldo, mas o Fabiano também pode se pronunciar. A gente está um pouco adiantado na hora e aí, durante a leitura, eu vou aceitar as que chegarem. Depois a gente encerra. Está bom assim para o pessoal? Está todo mundo de acordo. E uma coisa: lembrando só, professor, a questão que o senhor colocou: a necessidade de ter outras carreiras. Nós temos o nosso último painel e ele trata justamente desse sistema. A nossa relação da carreira com as demais carreiras do Estado. E é justamente com o foco que o senhor colocou aqui também, essa necessidade de repensar a estrutura das carreiras e a relação entre elas. Essa é uma premissa colocada desde o início desse seminário.

Vamos abrir as perguntas. Desculpe se eu tropeçar nas palavras, porque eu tenho a letra feia, mas eu tenho dificuldade de ler a letra dos outros. Não que a de vocês seja feia. Rafael Monteiro, Rafa,

vamos lá. Rafael Monteiro, da SPI. O sistema de planejamento e orçamento é regido por uma lei do ano de 2001, a Lei nº 10.180. De lá para cá, muitos novos atores institucionais surgiram, como a [Inaudível], da Casa Civil, a SAE, entre outros. Existe o descompasso entre o sistema legal estabelecido e a realidade? Essa é uma pergunta. E a outra pergunta, ainda nesse bloco, é: qual deve ser a inserção do analista de planejamento e orçamento no atual arranjo institucional? Eu acho que vem incluir bem o ponto que o Ronaldo colocou. Eu vou fazer as três e aí, depois, a gente reveza aqui.

A outra é do Márcio de Oliveira. Ser professor tem essa vantagem, eu reconheci pela letra. A Constituição Federal de 1988 não permite que o PPA se subordine aos planos das políticas setoriais. Será que essa lógica do constituinte original não foi para fortalecer o instrumento de planejamento tão frágil, como abordado em sua fala? Essa é para o Ronaldo também. E a outra é direcionada para o Ronaldo também. É: como fazer planejamento em um Estado loteado politicamente? É do Rafael de Sá. Ele é da carreira de analista de Comércio Exterior. É muito bom, Rafael, tê-lo aqui. Como fazer planejamento em um Estado loteado politicamente, em que órgãos e agências seguem interesses específicos e localizados, e não uma diretriz de governo? Seria o excesso de cargos de livre nomeação e exoneração um “nó” importante para que isso aconteça? Temos as três aqui. O estatuto dá prevalência ao Fabiano, mas não sei como vai ser. Eu posso ser incriminado.

**Senhor Fabiano Garcia Core:** Talvez a pertinência maior seja realmente para o Ronaldo, mas no caso eu sou analista, então eu posso também dar a minha opinião. A questão do espaço do analista. A nossa carreira é uma carreira de Estado. O comprometimento maior dela é com o plano de Estado. Esse plano de Estado é implementado em vários níveis da administração pública. Eu, no meu entendimento, acho que não cabe aos planejadores, aos órgãos de planejamento, desenvolver e criar estratégias. Cabe a eles implementar estratégia. Alguém pode pensar: quer dizer que o analista de planejamento não pensa em estratégia? Claro, só que no outro segmento. Existe uma figura muito

interessante, vocês já devem conhecer, o Lindbergh, em que eles tipificavam os planejadores em dois tipos: o canhoto e o destro. O destro é aquele que é o planejador, como quase nós todos. É implementador, que toca a coisa para frente. E tem o canhoto, que é aquele que pensa mais nos processos e pensa nos produtos, que é o estratégico. Esses dois planejadores permeiam toda a Administração em qualquer nível. Nós nos prendemos muito a organogramas, a divisões, a atribuições, a cargos, a poder. Isso que complica a nossa vida, porque se a gente se abstraísse um pouco disso não teria mais empecilho nenhum.

**Senhor Cilair Rodrigues de Abreu:** A questão de loteamento de cargo, que foi colocado aqui pelo Rafael de Sá. Eu acho que a outra você foi nessa linha. Tem um sistema formal: a lei. E na verdade temos outros atores importantes, como o SAE e tudo mais.

**Senhor Fabiano Garcia Core:** O loteamento de cargos é quase uma consequência de se estar muito preso a organogramas e a distribuição de poder. Porque por trás disto está o poder, não nos iludamos. Isso tudo reflete uma estrutura de poder, uma distribuição de poder. A gente vai ter que conviver com isso. Agora nós devemos nos compenetrar da nossa condição de carreira de Estado. O nosso compromisso maior não é eventualmente com os planos de governo, é com o plano de Estado. A visão não é que nós somos carreiras de Estado? É um argumento que nos ajuda muito a equilibrar um pouco esses loteamentos.

**Senhor Cilair Rodrigues de Abreu:** Ronaldo.

**Senhor Ronaldo Coutinho:** Começando pela última, eu acho que isso reflete um estágio político em que nós nos encontramos. A democracia brasileira é uma democracia nova. A democracia no país vigorou durante muito pouco tempo. À medida que a democracia se aprofunda e a sociedade se organiza melhor e assume os seus interesses e os destinos dela própria, certas coisas deixam de existir. Esse tipo de prática está presente em todas as democracias consolidadas hoje e em outras épocas. Eu acho que está indo até rápido. A gente não está indo muito devagar. Tem um filme em que dá para ver um pouco isso, as práticas existentes nos Estados

Unidos nos anos 20 para 30. Se chama “*Kansas City*”. Tudo isso que a gente ouve falar por aqui ou já viu foi muito presente lá, 80 a 90 anos atrás. A política é parte integrante da democracia. Nós não vamos ter democracia sem política. Os partidos políticos são muito necessários em uma democracia.

Governos em composição estão presentes no mundo inteiro. O que importa é que se componham encima de programa. Isso que é fundamental, que exija a explicitação dos programas. E, se aliando, é mais do que justo que ele participe da condução do governo. Como? O como é importante. Nos parlamentos, nos países parlamentaristas, você tem, às vezes, dois ou três partidos governando. Parlamentarismo democrático e consolidado. Dois ou três partidos governando. Entra o ministro e, às vezes, dois assessores. Dois, três, quatro ou cinco. No Japão é o ministro, o vice-ministro político e um equivalente a um chefe de gabinete ou a um assessor político, senão não resta carreira. De um lado é interessante e, de outro, também acontece coisas do tipo. Mitterrand ganha na França. É a primeira vez que a esquerda ganha e vai governar por longo tempo na França. Ela tenta implementar políticas diferentes e encontrou uma enorme dificuldade para que a máquina profissionalizada fosse capaz de processar essas políticas, porque ela tinha trabalhado a vida inteira com os conservadores. Tem essas dificuldades. Eu acho que é um novo problema esse. A gente está cada dia mais consciente dele e vamos superar isso em um tempo que eu não sei qual é, mas a tendência é que se supere. Por quê?

Isso gera certa indignação. A sociedade não gosta e claramente tem declarado e tem demonstrado que não gosta desse tipo de coisa. Mas a política faz parte do processo de governar. Planejamento que não incorpora política é autoritário, é tecnicista e não vai dar conta do movimento da realidade. O planejamento. Não vou pela ordem, vou fugindo da ordem que foram formuladas as perguntas. A gente não tem um sistema, hoje, de planejamento. Eu não tenho dificuldade em concluir rápido. Tudo que eu queria é que tivesse, mas vamos ver. Como foi formada a SAN e a SAE? Como foram formadas? Se sobrepondo sobre algumas atribuições anteriores, estabelecidas na área do planejamento, com quadros do

planejamento e incorporando alguns que ingressam nos novos concursos. Isso traz problemas porque, fazer planejamento, a gente sabe que é uma das coisas mais complexas, que exige muita competência, muito treinamento e uma cultura de planejamento. Você tem que ter uma cultura consolidada ao longo de tempos.

Na época que eu entrei no IPEA, a gente falava: formar um técnico de planejamento e pesquisa, que era o que todos nós éramos, independente da experiência acadêmica, é uma coisa que demora uns dez anos. Isso ele sendo bem formado academicamente. Demandaria uns dez anos. Eu acho que é isso mesmo. Quanto mais complexa for a sociedade, quanto mais ambicioso for o governo, mais difícil será encontrar as pessoas preparadas para tanto. Temos que pensar em um sistema. Longe está de ser interessante hoje o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e logística, e recursos humanos e não sei mais o quê. Os meus amigos que trabalham lá, eu morro de pena deles. Eu trabalho muito, mas os caras têm olho na nuca, olheiras e tal. Os caras estão acabados. Literalmente eles se acabam a cada relatório de execução do PAC. Eles se acabam fisicamente. Ou seja, esse sistema não é uma coisa muito razoável. Ele vai ser superado. Claramente ele vai ser superado. Coisa da SAE, a longo prazo. De repente vamos pensar para valer mesmo o longo prazo, talvez seja interessante alguma distância dos processos cotidianos de governo. Talvez seja interessante, mas para pensar o longo prazo à vera.

Quer dizer, 2022 é longo prazo. Está logo ali. Eu entrei no setor público durante a ditadura. Lutei contra a ditadura nas minhas possibilidades lá. O governo militar foi o que melhor sacou toda essa complexidade do processo. Em pouco tempo construiu um sistema que, para a época, se revelou muito eficaz. Se a gente olha como foi o início, logo depois do golpe, como foi se organizando o sistema de planejamento. Em seis anos, mais ou menos, estava armado da forma mais sofisticada que o Brasil já construiu. Foi mais ou menos isso, Fabiano. Uns seis a sete anos, por aí assim. Quer dizer, aprendeu na prática. Na hora o processo é mais complicado. Eu preciso me equipar, fazer forma, organizar os aparatos necessários, contratar o pessoal apropriado, cuidar

permanentemente do avanço desse pessoal e do desenvolvimento dos sistemas requeridos para enfrentar cada problema. E assim foi. Quer dizer, vamos ter que fazer isso.

Como será exatamente esse desenho eu não sei, mas hoje nós temos partes não integrantes de um sistema, partes autônomas, que não conformam o sistema propriamente. O APO, eu acho que concordo com o Fabiano. Nós temos que formar planejadores de longo alcance. Isso tem as suas especificidades. O que eu acho que não pode é o APO ficar restrito aos espaços formais e tradicionais de planejamento. Isso é uma contradição, é assumir o planejamento apenas como um papelzinho, um planinho de execução orçamentária, é produzir papel e fazer execução orçamentária. Se isso for planejamento, nós vamos aceitar a inserção do APO tal como se encontra hoje. Se negarmos essa concepção, avançar na linha do que disse o Fabiano, nós temos que pensar em uma outra distribuição para APO, uma outra inserção. Eu disse que eu gostaria de ter um monte de APO trabalhando lá com a gente. Não consigo ter. Não é bom isso. É prejuízo na eficácia da ação governamental. Eu acho que é isso.

**Senhor Cilair Rodrigues de Abreu:** Vamos caminhando aqui para o nosso encerramento. Antes de eu passar a palavra final para os nossos brilhantes painelistas, vou fazer algumas considerações rápidas minhas mesmo. Essa aqui é uma discussão boa. Técnico, político, qual é o papel da burocracia. E não é nova. A Literatura vem tratando disso. O próprio Marco, na Comuna de Paris, já questionava isso, quando a Comuna de Paris assumiu o Estado naquele momento de curto espaço de tempo. A burocracia não respondia aos comandos do Estado estabelecido naquele momento. Mais recentemente, tem experiência na própria prefeitura de Porto Alegre, no processo de implementação do orçamento participativo. Houve resistência muito grande do pessoal da área ao novo comando político. Essa questão, Estado x governo, eu acho de uma complexidade que não é fácil separar. Eu tenho uma preocupação: quando a gente tenta separar, nós sermos do Estado significa o seguinte: nós temos vida própria e independente. E isso eu acho que é perigoso porque, no fim, casula em nós mesmos. É a morte de qualquer proposta de carreira. Essas são as dificuldades que a gente

tem que superar. Eu acho que a expectativa foi muito boa aqui, da gente debater sobre isso de uma forma mais ampla.

Queria dar também um aviso meu. Vou aproveitar o espaço. Na quarta-feira, 10h30min, a SPI vai lançar o Portal do Planejamento. É um portal que tem 52 documentos de políticas públicas, tentando relatar o foco no processo para entrar na discussão da política pública. Todos estão convidados. Vai ter brindes, sorteios de carro e essas coisas lá. Todos estão convidados. Tenho aqui a honra, eu não sei se para eles, porque geralmente quem entrega essas coisas é a mocinha bonita. Mas aqui é o certificado de agradecimento de participação para o doutor Ronaldo Garcia em nome da ASSECOR, que congrega, na verdade, o nome da carreira do orçamento e planejamento, para agradecer a sua contribuição a esse debate aqui. Fabiano, também aqui o certificado de agradecimento. Obrigado. Esse é meu, não precisa bater palma. Por fim, aqui tem um cerimonial, algumas orientações e, ao final, a gente passa gentilmente a palavra para as considerações finais dos senhores, para fazer uso brevemente da forma que quiserem. Ronaldo.

**Senhor Ronaldo Coutinho:** Eu só tenho a agradecer. Para mim, como eu disse na abertura é uma honra e uma enorme satisfação participar. É um momento de aprendizagem. Estar com o Fabiano na mesa é um privilégio. A cada pequena conversa que a gente tem com ele, a gente sai com um novo conhecimento. Eu agradeço também a ele por mais essa oportunidade e desejo todo o sucesso para vocês aí nessa empreitada que estão se propondo. No que eu puder ajudar, estarei sempre a postos. Obrigado.

**Senhor Cilair Rodrigues de Abreu:** Fabiano, que é o nosso decano.

**Senhor Fabiano Garcia Core:** Só me resta reiterar os agradecimentos aos organizadores e a benevolência dos meus colegas aqui de mesa. Talvez seja pela longevidade nessa área, muito provavelmente. Mas como palavra final eu gostaria de reforçar, tendo em vista o futuro da nossa carreira, que nós não sejamos só operadores. Que sejamos também pensadores de processos de

produto. Isso que nós estamos vivenciando hoje, com relação a mudanças de legislação, ilustra muito. Nós temos só operadores, e os operadores conduzindo esse processo. A tendência é você colocar a sua prática de hoje, do que você faz, em uma lei que permaneça. A tendência é essa. E você fica, às vezes, meio desnorteado por não ter esse respaldo. Nós temos que pensar mais. Operar sim, mas pensar também. Obrigado.