

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
BACHARELADO EM GESTÃO PÚBLICA

Pedro Mayan Colen Aureliano

A IMPORTÂNCIA DA ASSESSORIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
E SUA ATUAÇÃO NA MEDIAÇÃO DO LOBBY NO ÂMBITO DA
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DE MINAS GERAIS

Belo Horizonte
2022

Pedro Mayan Colen Aureliano

**A IMPORTÂNCIA DA ASSESSORIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
E SUA ATUAÇÃO NA MEDIAÇÃO DO LOBBY NO ÂMBITO DA
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DE MINAS GERAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Manoel Leonardo Wanderley Duarte Santos

Belo Horizonte
2022

Pedro Mayan Colen Aureliano

**A IMPORTÂNCIA DA ASSESSORIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS E SUA
ATUAÇÃO NA MEDIAÇÃO DO LOBBY NO ÂMBITO DA SECRETARIA DE
EDUCAÇÃO DE MINAS GERAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da
Universidade Federal de Minas Gerais, como
requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em
Gestão Pública.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Manoel Leonardo Wanderley Duarte Santos – UFMG/DCP

Prof. Dr. Guilherme Wagner Ribeiro – Escola do Legislativo da Assembleia Legislativa de Minas
Gerais

Belo Horizonte, 16 de dezembro de 2022



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
COLEGIADO DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

ATA DE DEFESA DE MONOGRAFIA / TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO (TCC)

Aos 16 dias do mês de dezembro de 2022, às 10h00min, o estudante **Pedro Mayan Colen Aureliano**, matrícula 2018116740, defendeu o Trabalho intitulado “**A importância da Assessoria de Relações Institucionais e sua Atuação na Mediação do Lobby no Âmbito da Secretaria de Educação Minas Gerais**” tendo obtido a média (100) .

Participaram da banca examinadora os abaixo indicados, que, por nada mais terem a declarar; assinam eletronicamente a presente ata.

Nota: 100 (cem)

Orientador(a): Prof. Dr. Manoel Leonardo Wanderley Duarte Santos

Nota: digitar a nota em numeral (escrever a nota por extenso)

Coorientador(a), se houver: nome completo do coorientador

Nota: 100 (cem)

Examinador(a): Prof. Dr. Guilherme Wagner Ribeiro

Nota: digitar a nota em numeral (escrever a nota por extenso)

Examinador(a): nome completo do examinador

Nota: digitar a nota em numeral (escrever a nota por extenso)

Examinador(a): nome completo do examinador



Documento assinado eletronicamente por **Guilherme Wagner Ribeiro, Usuário Externo**, em 22/12/2022, às 12:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Manoel Leonardo Wanderley Duarte Santos, Professor do Magistério Superior**, em 22/12/2022, às 14:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

“Crie motivos para sorrir todos os dias”

AGRADECIMENTOS

Nos últimos quase 5 anos, a UFMG foi minha segunda casa. Aqui, eu tive o prazer e a honra de sentir o peso de ter o nome dessa quase centenária instituição atrelada ao meu. E não estou falando de quilos ou gramas, falo de responsabilidade. Durante todo esse tempo, me propus a conhecer e aprender o máximo que eu conseguisse, porém, saio sem saber se aproveitei tudo o que a Universidade poderia me proporcionar. Apesar disso, consigo afirmar que em todo esse tempo sei que fiz meu melhor, do jeito que deu, na hora que deu. Mas o que o Pedro, de 19 anos, que entrou nessa universidade imaginando saber de tudo jamais foi capaz de pensar foi o quão incrível essa trajetória poderia ser. E definitivamente foi. Aprendi tanto com cada pessoa e com cada realidade, que saio dessa experiência completamente mudado. É como se todo um horizonte se abrisse à minha frente a partir de agora. Aprendi, também, com os colegas. Para cada canto que olhei, vi um amigo disfarçado de professor disposto a ensinar.

Mas toda essa trajetória não seria possível sem a presença e a permissão de Deus, a quem agradeço por me guiar em todas as minhas decisões, hoje e sempre. Ter vivido essa experiência única de me graduar na UFMG me faz ter a certeza de sua presença em minha vida diariamente.

Minha gratidão à minha família, nas pessoas dos meus pais, Luciene e Remarco, e irmãs, Mylena e Maria Júlia. Tenham a certeza que sou a pessoa mais grata de todo o mundo por cada instante de cuidado. Grato também às minhas queridas avós, Lídia Batista e Guaraciaba Nunes, que sempre me envolveram de amor e carinho.

Aos queridos colegas da DFOPE e ARI por tornarem ambos os estágios tão leves e prazerosos, e por serem tão receptivos, acolhedores e minha fonte de inspiração diária. Além de me apresentarem diferentes realidades do nosso estado, me permitiram, também, alçar voos incríveis no Governo de Minas.

Aos melhores amigos, que são cada vez mais raros e especiais, recebam meu carinho de agradecimento por se tornarem pessoas ainda mais incríveis, amorosos e que tanto me orgulham.

Grato ainda àqueles que ultrapassaram a barreira da amizade e se tornaram presentes diariamente: Larissa, Mônica e Vitor são exemplos claros do companheirismo, da mão amiga e do abraço fraterno.

À minha querida parceira de faculdade e companheira de primeira hora, Laura Sousa, que tornou a trajetória até aqui muito mais leve e amigável, e que fez cada momento desse percurso ter ainda mais sentido.

Ao prezado orientador, Prof. Dr. Manoel Leonardo, referência no tema escolhido, agradeço pela acolhida, ensinamentos e ideias que guiaram todo esse trabalho. Sem dúvidas, ser orientado por alguém com tamanha trajetória trouxe a segurança necessária para a conclusão da graduação.

E por fim, obrigado UFMG por realizar mais um dos meus sonhos. Foram quase 05 anos de muitos estudos e aprendizados que levarei para a vida toda. Obrigado também por fazer de mim um homem melhor do que aquele que entrou. Vou para o mundo com a certeza de que tenho muito a contribuir graças a você!

RESUMO

A Assessoria de Relações Institucionais (ARI) da Secretaria de Estado de Educação (SEE) de Minas Gerais (MG) realiza uma importante função na promoção da articulação entre a SEE e demais órgãos e Poderes do Estado de Minas Gerais e, também, responde a demandas sobre educação estadual encaminhadas, em sua maioria, por deputados estaduais e federais, mas também pelos demais mandatários de todo o Estado. Ainda que não possa ser considerada como um instrumento formal voltado para a mediação *do lobby* dos parlamentares, algumas de suas atividades desempenhadas rotineiramente podem contribuir para esse objetivo. Nesse sentido, a assessoria atende a duas perspectivas. A primeira, atuando por meio de monitoramento dos parlamentares, levantamento e produção de informações para o Secretário e demais Subsecretários, e por outro, atuando como um meio de recebimento de demandas por diferentes meios e apuração de compromissos assumidos. A partir desses argumentos, este Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) discutiu o conceito de *lobby*, com enfoque de sua influência sobre o poder decisório, além do histórico sobre uma possível regulamentação no Brasil e, também, o funcionamento de uma assessoria de relações governamentais, situando ainda a ARI no organograma da secretaria, para verificar se, em alguma medida, as ações da ARI funcionam como um instrumento de mediação de lobby da gestão da secretaria. No que diz respeito à perspectiva recebimento de demandas dos parlamentares, foram quantificados e classificados os pedidos encaminhados por deputados à ARI entre os meses de janeiro de agosto de 2022. A pesquisa indicou que é possível considerar que as ações da ARI funcionam como um instrumento de mediação do lobby, mas que, ainda assim, há a influência dos deputados estaduais e federais sobre o processo de tomada de decisão da Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais (SEE-MG). Nesse sentido, esse trabalho se expressa essencialmente em explicar duas vias: como é o trabalho da ARI de produção de informações internas para a secretaria sobre o *'timing político'* dos demandantes e como se dá a atuação da assessoria enquanto espaço de recebimento de demandas, principalmente reclamações, por diferentes meios.

Palavras-chave: Assessoria, Relações Institucionais, Lobby, Relacionamento, Secretaria.

ABSTRACT

The Institutional Relations Office (ARI) of the Minas Gerais State Department of Education (SEE) plays an important role in promoting articulation between the SEE and other agencies and Powers of the State of Minas Gerais, and also responds to demands on state education sent mostly by state and federal deputies, but also by other representatives from across the state. Although it cannot be considered a formal instrument aimed at mediating the lobby of parliamentarians, some of its routinely performed activities can contribute to this objective. In this sense, the advisory serves two perspectives. The first, acting by monitoring parliamentarians, collecting and producing information for the Secretary and other Under-Secretaries, and on the other, acting as a means of receiving demands through different means and verifying commitments assumed. Based on these arguments, this Course Completion Work (TCC) discussed the concept of lobbying, focusing on its influence on decision-making power, in addition to the history of possible regulation in Brazil and, also, the functioning of relationship advisory governmental agencies, also placing the ARI in the secretariat's organizational chart, to verify if, to some extent, the ARI's actions function as a mediation instrument for lobbying the secretariat's management. With regard to the perspective of receiving demands from parliamentarians, requests sent by deputies to the ARI between January and August 2022 were quantified and classified. lobby mediation, but, even so, there is the influence of state and federal deputies on the decision-making process of the Minas Gerais State Department of Education (SEE-MG). In this sense, this work is essentially expressed in explaining two ways: how is the work of the ARI to produce internal information for the secretariat on the 'political timing' of the plaintiffs and how the advisory works as a space for receiving demands, mainly complaints, by different means.

Keywords: Advisory, Institutional Relations, Lobby, Relationship, Secretariat

LISTA FIGURAS e TABELAS

Figura 1: Organograma da Secretaria de Estado de Educação	25
Tabela 1: Quadro de Pessoal da Assessoria de Relações Institucionais da SEE	26
Figura 2: Classificação dos ofícios remetidos à SEE e respondidos de janeiro a agosto de 2022 ..	38
Figura 3: Resposta dos ofícios remetidos à SEE pelos deputados estaduais	39
Figura 4: Divisão dos ofícios por Subsecretaria	41
Figura 5: Local de chegada dos ofícios dos parlamentares	43
Figura 6: Resultado das solicitações SEE x SEGOV	45

LISTA DE SIGLAS e ABREVIATURAS

ABRIG - Associação Brasileira de Relações Institucionais e Governamentais

ALMG - Assembleia Legislativa de Minas Gerais

ARI - Assessoria de Relações Institucionais

CBO - Classificação Brasileira de Ocupações

CEE - Conselho Estadual de Educação

DER – Departamento de Edificações e Estradas de Rodagem

FHA - Fundação Helena Antipoff

FUCAM - Fundação Educacional Caio Martins

FUNDEB - Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica

MG - Minas Gerais

PL – Projeto de Lei

PLOA - Projeto de Lei Orçamentária Anual

SEC-GERAL - Secretaria Geral de Governo

SEE - Secretaria de Estado de Educação

SEGOV - Secretaria de Estado de Governo

SEI - Sistema Eletrônico de Informações

SEPLAG – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

SRE - Superintendência Regional de Ensino

UEMG - Universidade do Estado de Minas Gerais

UNIMONTES - Universidade Estadual de Montes Claros

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 O LOBBY	15
2.1 O QUE É LOBBY? ORIGENS, CONCEITO E A RELAÇÃO COM A DEMOCRACIA BRASILEIRA	16
2.2 O EXERCÍCIO DO LOBBY E A PERSPECTIVA DE REGULAMENTAÇÃO NO BRASIL.	18
3 APRESENTAÇÃO DA ASSESSORIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS DA SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DE MINAS GERAIS	20
3.1 FUNÇÕES DE UMA ASSESSORIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS	20
3.2 A ARI DENTRO DA ESTRUTURA DA SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO.....	22
3.3 AÇÕES ROTINEIRAS DA ARI	26
3.3.1 REUNIÕES COM PARLAMENTARES	27
3.3.2 SOLICITAÇÕES POR MEIOS OFICIAIS	29
3.3.3 SOLICITAÇÕES POR MEIOS NÃO-OFICIAIS	29
3.3.4 OUTRAS DEMANDAS INTERNAS	30
3.3.5 ARTICULAÇÃO EXTERNA	31
3.4 A ATUAÇÃO DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS E A IMPORTÂNCIA PARA A SEE 33	
4 APRESENTAÇÃO DOS DADOS	35
4.1 METODOLOGIA	35
4.2 OS RESULTADOS	36
4.2.1 A CLASSIFICAÇÃO GERAL DAS SOLICITAÇÕES.....	37
4.2.2 O DETALHAMENTO DAS SOLICITAÇÕES	41
5 INTERAÇÕES ESTRATÉGICAS PARA FORTALECIMENTO DO SETOR	46
6 CONCLUSÃO	48
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	50

1 INTRODUÇÃO

Neste Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), o objeto de pesquisa é a Assessoria de Relações Institucionais (ARI) da Secretaria Estadual de Educação (SEE) de Minas Gerais (MG), estado que possui aproximadamente, segundo dados da própria secretaria, 1,7 milhão de alunos, quase 3.500 escolas e mais de 155 mil professores. A ARI atende, assim, à SEE, mas possui relação de suas atividades com outros órgãos e poderes, como a Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG).

A ARI está vinculada no organograma da SEE diretamente à Chefia de Gabinete da secretaria, e com isso, o órgão realiza uma importante função na mediação de influências exercidas pelos diversos grupos de pressão, em especial, dos deputados estaduais, pela grande proximidade dos parlamentares com as comunidades das escolas estaduais do Estado de Minas Gerais. Em atenção à esse grupo, a ARI participa do processo de articulação sobre as demandas e retorna pareceres técnicos sobre a viabilidade - ou não - de atendimento às solicitações.

Durante o período de prática profissional na ARI, pude notar que, ainda que não seja um órgão voltado para a mediação do lobby, algumas das atividades desempenhadas pela assessoria poderiam contribuir para esse objetivo. A partir disso, foi possível encontrar a pergunta-chave para o estudo: é possível considerar que as atribuições e a atuação da ARI funcionam como um instrumento na mediação do lobby político exercido por deputados estaduais no âmbito da SEE?

Visando responder a essa pergunta, elaborou-se a seguinte hipótese:

A ARI pode ser considerada como um instrumento de mediação do lobby exercido pelos deputados estaduais e federais na medida em que seu trabalho é realizado sob duas perspectivas. A primeira, atuando por meio de monitoramento dos parlamentares, levantamento e produção de informações para o secretário e demais subsecretários; e por outro, atuando como um meio de recebimento de demandas por diferentes meios e apuração de compromissos assumidos. Nesse sentido, a assessoria busca por insumos que possam subsidiar as decisões dos gestores, além de esclarecer sobre as deliberações da SEE.

Partido da hipótese desse trabalho, o objetivo geral do TCC foi analisar o papel e a

importância da ARI com vistas a identificar se a atuação contribui de alguma forma na mediação do lobby exercido por deputados no âmbito da Secretaria de Educação de Minas Gerais. Para ampliar o detalhamento desse objetivo, serão definidos ainda as seguintes objetivos específicos:

- Discutir o conceito de lobby, com um breve histórico relativo à sua atuação no Brasil e a ligação do conceito lobby com o objeto deste TCC, que é a ARI.
- Situar a ARI dentro do organograma da SEE e contextualizar o processo de criação, indicando os objetivos iniciais, suas atribuições e áreas de atuação;
- Levantar ações desenvolvidas pela assessoria através de diferentes meios - reuniões, eventos institucionais, demandas parlamentares, entre outros - e seus possíveis efeitos sobre o processo decisório a partir das demandas recebidas de parlamentares pela SEE;
- Verificar a importância da assessoria para a secretaria através de sua atuação.

Para atender aos objetivos propostos, a metodologia utilizada consiste nos seguintes passos:

1. Pesquisa bibliográfica referente ao conceito de lobby;
2. Pesquisa documental a partir de decreto publicado pelo Governo de Minas Gerais para situar a ARI;
3. Levantamento e caracterização, através de dados da própria Assessoria de Relações Institucionais, de ações desenvolvidas pela área;
4. Levantamento, quantificação, categorização e análise das demandas encaminhadas formalmente à ARI por meio de e-mail institucional pelos deputados estaduais;

O texto está estruturado em cinco seções, além desta introdução. Na primeira é feita uma discussão conceitual sobre o lobby e as tentativas na busca pela regulamentação da atividade no Brasil; na segunda é feita uma apresentação da Assessoria de Relações Institucionais (ARI) da Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais (SEE MG), identificando sua posição institucional, as funções, ações e sua importância para a SEE; na terceira, são apresentados os levantamentos e análises sobre as demandas encaminhadas à ARI; na quarta, são apresentados pontos importantes para o fortalecimento do setor não apenas na SEE, mas como para outras secretarias que possam vir a criar uma ARI; e por fim, são apresentadas as conclusões do trabalho.

2 O LOBBY

Como dito anteriormente, este Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) tem como objeto de análise uma estrutura governamental, qual seja, a Assessoria de Relações Institucionais (ARI) da Secretaria de Estado de Educação (SEE) de Minas Gerais (MG). A ARI atua como articuladora de demandas recebidas por mandatários e outros órgãos e Poderes do Estado de Minas Gerais relativas à área da educação.

Partindo dos objetivos e a hipótese que são a base deste trabalho, neste capítulo será discutido o conceito de *lobby*, uma vez que após diversos casos de corrupção no Brasil, a atividade de lobby passou a carregar forte carga pejorativa e ser comumente associada com a corrupção e desvios de conduta. Com essa percepção, perde-se a compreensão de que em um regime democrático como é o caso brasileiro, todos possuem o “*direito*” de defender seus direitos, conforme prevê a Constituição Federal de 1988. E é com base nesses direitos que muitos parlamentares e grupos de interesse se utilizam de suas fortes influências para conseguirem benefícios às suas regiões e bases eleitorais.

A discussão terá como base os textos “Lobby desvendado: democracia, políticas públicas e corrupção no Brasil contemporâneo”, de Fernando Mello e Milton Seligman; “O Dicionário de Política”, de Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino; e “Lobby e políticas públicas”, de Andréa Cristina e Wagner Pralon.

Este capítulo é composto por três seções. Na primeira, será apresentado o conceito de lobby sob a ótica dos três textos-base para a discussão proposta, além de um histórico breve sobre o conceito de lobby e a relação com a democracia brasileira. Na segunda, são descritos casos conhecidos de lobby e uma relação desses com esquemas de corrupção. E na terceira seção, é apresentada a ligação do lobby com o objeto desse estudo, que é a ARI.

2.1 O QUE É LOBBY? ORIGENS, CONCEITO E A RELAÇÃO COM A DEMOCRACIA BRASILEIRA

Para iniciar o aprofundamento sobre essa discussão, se faz necessário buscar a origem do termo “lobby”, que possui distintas abordagens. Para Gozetto e Mancuso (2011), a palavra “lobby” é oriunda da arquitetura, onde era comumente traduzido como entrada, salão de espera, antessala etc. Enquanto isso, Aragão (1994) parte da ideia que “lobby” surgiu em 1829 em matérias jornalísticas citando, como exemplo, uma publicação do *The Washington Lobby*, do jornalista David Tilden, que teria associado o termo à atividades de pressão.

No entanto, o que antes era definido por Mancuso como uma “antessala”, ganha uma complementação, e assim como Aragão (1994), passa a considerar a ideia de fazer pressão sobre os tomadores de decisão. Com isso, aquilo que era definido como um local onde acontecia uma atividade, passa a ter novo significado:

Desse modo, um substantivo utilizado inicialmente para designar um local de passagem de tomadores de decisão, local onde ocorre a defesa de interesses, tornou-se um verbo para designar a própria ação de defesa desses interesses impactados por processos decisórios. (GOZETTO; MANCUSO, 2018, p. 20)

Enquanto isso, no Brasil, há relatos da atividade desde o século XIX, ainda que naquele período não se tinha um registro notório disso. Aragão (1994) cita como exemplo as Associações Comerciais do Rio de Janeiro e também da Bahia, que defendiam os interesses de ambas as instituições frente ao governo da época. Já para Figueiredo (2011), a primeira manifestação formal do lobby no Brasil acontece também no século XIX, no entanto, a atividade foi exercida por setores empresariais e também pela maçonaria, a qual ele destaca ações de influências em atos importantes do governo:

Na verdade, a maçonaria foi um influente grupo de pressão na época da independência, não só no campo político, mas, também, dos negócios, como na manutenção da escravatura por um período demasiado longo. (FIGUEIREDO, 2011, p. 183)

Visto o conceito histórico de sua origem, há necessidade de conceituar o lobby enquanto atividade. Tido pelo senso comum como um meio de pressionar o poder público em favor de interesses de particulares, diversos autores consideram essa afirmativa como insuficiente e determinaram uma conceituação própria.

Para Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino (1998, p. 564), em *O Dicionário de Política*, o lobby é uma atuação de prepostos que buscam mostrar o desejo de determinado grupo àqueles que tomarão as decisões, afirmando que “*Lobbying* é, portanto, uma transmissão de mensagens do Grupo de pressão aos decision-makers, por meio de representantes especializados”.

Gozetto e Mancuso (2018) partem da ideia que a definição de lobby deve ser considerada de acordo com a legislação à qual está sendo verificada, e que cada localidade deve definir com precisão qual o intuito da atividade.

Entretanto, Gozetto e Mancuso (2018) ainda definem, em uma segunda abordagem, que o lobby é uma “atuação de grupos de interesse em países com sistemas pluralista e uma modalidade atípica em países com sistemas corporativistas”.

É nesse momento de conceituação do lobby que Gozetto e Mancuso (2018) apresentam outro conceito, dessa vez voltado para o objeto de estudo desse trabalho: o de relações governamentais e institucionais. Nesse ponto, os autores alertam que, apesar de poder ser considerado como sinônimo em determinadas ocasiões, também há outras atribuições para além da atividade de lobby:

“[...] atualização do agente sobre o trabalho do poder público; prestação de informações para o poder público sobre o trabalho do agente; análise de riscos, prospecção de tendências e cenários futuros, acompanhamento do desenvolvimento de políticas públicas específicas, dentre inúmeras outras atividades que não fazem parte diretamente da defesa de interesses junto ao tomador de decisão, mas que servem de substrato e embasamento para este processo, exercendo, portanto, uma função complementar. (GOZETTO; MANCUSO, 2018, p. 29)”.

Seguindo a definição apresentada, Farhat (2007) traz sua definição ao lobby como “toda atividade organizada exercida dentro da lei e da ética, por um grupo de interesses definidos e legítimos, com o objetivo de ser ouvido pelo poder público para informá-lo e dele obter determinadas medidas, decisões, atitudes”. Apesar de sua afirmação, a referência do autor não pode ser considerada como surpreendente ou nova, visto que carrega em sua experiência a atividade na Semprel, voltada para consultoria empresarial e política para o setor privado e associações.

Sendo assim, verificamos que, apesar da atividade de lobby carregar forte carga pejorativa, com visão generalizada da sociedade de que seus praticantes buscam atuar utilizando chantagem, favores e até a corrupção para alcançar seus objetivos, essa posição tem perdido espaço ao tempo em que a história mostra a verdadeira atuação da atividade, a atualidade apresenta os instrumentos utilizados para a prática honesta e o futuro busca pelo reconhecimento e regulamentação da profissão através de normas que buscam delimitar a atuação de um lobista como veremos a seguir.

2.2 O EXERCÍCIO DO LOBBY E A PERSPECTIVA DE REGULAMENTAÇÃO NO BRASIL

A regulamentação do exercício do lobby no Brasil é um assunto discutido há quase 40 anos no Congresso Nacional. Em 1984, o então Senador Marco Maciel foi o pioneiro no tema ao apresentar o PLS 25/84, que posteriormente se transformou em PLS 203/89, e que foi aprovado pelo Senado Federal, mas que segue aguardando análise da casa revisora, a Câmara dos Deputados.

Esse foi apenas o início de um longo debate que permanece até os dias atuais no cenário político brasileiro. De 1984 para cá, foram 10 projetos de lei apresentados no Congresso Nacional visando a regulamentação do lobby no território brasileiro. Atualmente, tramitam, em regime de urgência, na Câmara dos Deputados, o PL 1.202/2007, de autoria do Deputado Carlos Zarattini (PT-SP) e o PL 4.391/2021, de autoria do Poder Executivo. Ambos estão com tramitação em conjunto por se tratarem do mesmo tema e permanecem aguardando manifestação do plenário.

Como neste subcapítulo o objetivo é verificar o exercício do lobby sob a perspectiva favorável e contrária, nos atentaremos aos projetos de lei que tramitam em urgência atualmente no Congresso Nacional, uma vez que estão mais avançadas e é possível analisar seus prováveis efeitos na prática.

O texto do PL 1.202/2007 do Deputado Carlos Zarattini já prevê logo em seu início a disciplinação da atividade de “lobby” e a atuação dos grupos de pressão no âmbito da Administração Pública Federal e utiliza como justificativa as experiências de EUA, Inglaterra, França e México na crescente atuação do “lobby” no parlamento local.

Durante o projeto, o parlamentar busca apresentar os elementos centrais para a regulamentação, trazendo logo em seu artigo 2º a explicação conceitual, apontando os principais alvos do PL e definindo, em especial, o lobista como “o indivíduo, profissional liberal ou não, a empresa, a associação ou entidade não governamental de qualquer natureza”. (Inciso VII)

No artigo seguinte, o texto busca apresentar a necessidade de controle dos lobistas através de cadastramento a ser realizado pela Controladoria-Geral da União (artigo 3º, §1º), no entanto, Santos e Cunha (2015), em um estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), apontam que tais exigências podem acabar gerando mais custos que benefícios para o Estado:

“Regulamentar significaria mobilizar parte da burocracia especializada do staff do Estado, assim como financiar uma estrutura física e administrativa que não valeriam o investimento, dado que os resultados são incertos e o retorno para a sociedade seria no mínimo contestável.” (SANTOS; CUNHA, 2015, p. 12)

Além disso, uma possível regulamentação e controle da atividade lobista, segundo os autores, poderia acabar gerando um efeito contrário na sociedade e apresentar uma “inibição do credenciamento, menor participação dos grupos menos favorecidos e mais participação e influência dos grupos com mais recursos” (SANTOS; CUNHA, 2015, p. 12)

Os pl’s em regime de urgência atualmente apresentam, supostamente, uma transparência dos atos públicos através do cadastro dos lobistas, de registro das informações referente às audiências e da disponibilização da agenda das autoridades. Santos e Cunha (2015) entendem que essa transparência através da “disponibilização de informações sobre os atos dos políticos, dos servidores públicos e dos grupos de interesses” só poderia ser atestada pela sociedade os interesses por trás das respectivas atuações e quais métodos utilizados para buscar influenciar as decisões políticas. Isso leva os autores a entender que somente com maior esclarecimento sobre essas decisões é que os grupos podem de fato criar verdadeiros mecanismos de controle:

“Ou seja, decisões políticas monitoradas pela participação e o escrutínio bem informados de um número maior de interesses criaria a oportunidade de acionar mecanismos de controle, garantindo que os atos públicos fossem marcados por uma discricionariedade regulada.” (SANTOS; CUNHA, 2015, p. 12)

Apresentados ambos os pontos de consideração sobre a regulamentação do lobby no Brasil, verificamos que ambos os projetos de lei que tramitam em regime emergencial na Câmara dos Deputados visam um objetivo em comum: promover a transparência da atividade lobista. No entanto, podemos observar que essa possível transparência acontece numa perspectiva muito mais institucional do que para a sociedade pois não buscam modernizar a forma de realizar tal conduta. Além disso, deve-se considerar que o lobby é legítimo e permanecerá ocorrendo, independente de sua futura regulamentação, e ainda, como conclui Santos e Cunha (2015), “dele depende, em grande parte, o acesso de diferentes grupos sociais ao poder constituído e seus representantes”.

3 APRESENTAÇÃO DA ASSESSORIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS DA SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DE MINAS GERAIS

Neste terceiro capítulo será apresentada a estrutura, as atribuições, ações e a importância da atuação da Assessoria de Relações Institucionais (ARI) para a Secretaria de Estado de Educação (SEE) de Minas Gerais (MG), apresentando seus atores e os públicos com os quais possuem relações. O objeto aqui é localizar a ARI a partir da estrutura da secretaria e apresentar as ações que são desenvolvidas em relação à articulação interna entre as áreas, ações educacionais do Governo de Minas Gerais, e também, em relação às demandas recebidas por mandatários de todo o estado.

Para isso, o capítulo 3 está dividido em quatro seções, além desta apresentação. Na primeira, são apresentadas as funções das assessorias de relações institucionais de forma geral; na segunda, a ARI é situada no contexto geral da Secretaria de Estado de Educação (SEE) de Minas Gerais (MG); na terceira, são apresentadas as ações e os públicos da ARI, e na quarta, é verificada a importância da assessoria para a secretaria.

3.1 FUNÇÕES DE UMA ASSESSORIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

Uma Assessoria de Relações Institucionais, busca fazer uma mediação no relacionamento entre organizações, instituições, sociedade e demais públicos com os quais se relaciona. Para que esse relacionamento seja possível, é necessário que a assessoria seja capaz de tornar fácil uma

comunicação entre a instituição com as demais esferas, como sindicatos, associações, demais poderes, entre outros, além de conseguir verificar oportunidades de parcerias e gerenciar crises.

Mancuso (2011) define as relações institucionais e governamentais como um nível mais restrito do campo das relações públicas, direcionada especificamente ao poder público. Segundo o autor, o conceito é mais amplo que lobby “porque todo lobby é relação governamental, mas nem toda relação de uma empresa ou de um ator social com o poder público é lobby” (MANCUSO, 2011, p. 196).

A área de relações governamentais ainda é definida como uma área de relacionamento com o governo, estruturada em estratégias táticas de organização, aptas a identificar riscos, identificar oportunidades e contribuir para a construção de um ambiente de negociação favorável. Estas atividades representam fortalecimento e aperfeiçoamento da democracia, envolvem o oferecimento de informações confiáveis, representantes de vários setores com conhecimento legislativo, habilidades com comunicação e persuasão, que se tenha bons contatos e compreensão do cenário político, honestidade e ética, informação qualificada e bem estruturada (GOZETTO, 2018).

Samantha Meyer-Pflug busca definir as relações governamentais como um conjunto de responsabilidades e funções distintas onde especialistas assessoram corporações sobre questões importantes para os negócios, processos do governo, como influenciar na elaboração de leis e outras questões. Para trabalhar nesta área, é necessário ter conhecimento amplo sobre as políticas do governo, estar atualizado sobre as decisões legislativas e conhecer a burocracia estatal (MEYER-PFLUG, 2009).

Para a Associação Brasileira de Relações Institucionais e Governamentais (ABRIG), a atividade de relações institucionais e governamentais “é aquela por meio da qual os atores sociais e econômicos impactados por proposições legislativas (Parlamento), por políticas públicas (Executivo), por demanda da sociedade civil organizada (terceiro setor) e/ou pelo mercado (consumidores) fazem chegar aos tomadores de decisões estratégicas (privado) e políticas (autoridades) a sua visão sobre a matéria” (ABRIG, 2019, p. 6).

Ainda de acordo com a ABRIG, todo esse conceito da atividade das relações institucionais e governamentais têm como intuito:

- Mitigar riscos econômicos, sociais, institucionais ou operacionais;

- Oferecer modelo mais equilibrado;
- Apresentar sugestões pontuais para melhorar a proposição;
- Apresentar fatos, dados e informações importantes para melhor compreensão do universo, sobre o qual a medida terá impacto, de modo que o tomador de decisão, pondere na formulação de propostas legislativas;
- Alertar para a inconstitucionalidade, injuridicidade e técnica legislativa equivocada (ABRIG, 2019, p. 6-7)

A atividade de relações institucionais e governamentais, apesar de reconhecida formalmente pelo Ministério do Trabalho e Previdência por meio de sua inclusão na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), em fevereiro de 2018, ainda não é considerada uma profissão, uma vez que “o profissional dessa área é multidisciplinar, oriundo de várias formações acadêmicas, devendo ser altamente qualificado e capacitado para exercer essa atividade.” (ABRIG, 2019, p. 08).

3.2 A ARI DENTRO DA ESTRUTURA DA SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO (SEE)

Antes de situar a ARI é preciso mostrar a estrutura organizacional do Governo de Minas Gerais a partir de 2019 com a posse do novo Governador Romeu Zema. De acordo com a Lei 23.304, de 30/05/2019, o Estado de Minas Gerais passou a contar com 12 secretarias de Estado, além da Secretaria-Geral (SEC-GERAL), sendo a Secretaria de Estado de Educação (SEE) uma dessas 12 secretarias. Além das secretarias, a estrutura do Executivo estadual é composta também 15 autarquias, 15 empresas públicas, além de diversos conselhos, fundações e órgãos autônomos.

Para demonstrar sua importância, verificamos através do Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais que de janeiro de 2019 a setembro de 2022 – período do atual governo - a SEE é a *secretaria* que mais vem recebendo recursos próprios do governo estadual: foram investidos cerca de R\$ 40 bilhões na pasta. Esse valor, entretanto, teve sua maior parte destinado ao pagamento de salários e encargos dos profissionais da área, como os professores.

Outro fato que chama atenção na pasta aconteceu ainda na reforma administrativa promovida pelo Governo de Minas Gerais em 2019: a Secretaria de Estado de Educação é o único órgão da administração estadual com status de *secretaria* que possui uma Assessoria de Relações Institucionais. O Departamento de Edificações e Estradas de Rodagem (DER) também possui a

mesma assessoria, contudo, não dispõe do status de secretaria de estado. Devemos lembrar ainda que, apesar de apenas SEE e DER possuírem uma assessoria voltada para as relações institucionais, isso não significa que as demais secretarias e departamentos do Governo de Minas Gerais não realizam esse tipo de atividade. Tradicionalmente, essas atribuições são direcionadas à Chefia de Gabinete, Gabinete Adjunto ou alguma outra assessoria de apoio técnico-legislativo.

Dando sequência, a SEE tem suas competências descritas no artigo 31 da supracitada legislação e deve, entre outras ações, buscar “XVI - à organização da ação educacional para a garantia de conteúdos curriculares e metodologias apropriadas às reais necessidades e interesses dos estudantes do campo, indígenas e quilombolas, com propostas pedagógicas que contemplem sua diversidade em todos os aspectos, entre os quais os sociais, culturais, políticos, econômicos, de gênero, de geração e de etnia”. (Minas Gerais, 2019).

O artigo 32 da Lei 23.304/2019 define a estrutura básica da SEE, e posteriormente, em 19/11/2019, o Decreto 47758 define a organização da secretaria, que passa a contar com a seguinte estrutura orgânica:

- I- Gabinete;
- II- Controladoria Setorial;
- III- Assessoria Jurídica;
- IV- Assessoria de Comunicação Social;
- V- Assessoria Estratégica;
- VI- Assessoria de Relações Institucionais;
- VII- Assessoria de Inovação;
- VIII- Subsecretaria de Administração;
- IX- Subsecretaria de Gestão de Recursos Humanos;
- X- Subsecretaria de Desenvolvimento da Educação Básica;
- XI- Subsecretaria de Articulação Educacional;
- XII- Subsecretaria de Ensino Superior;

Além desses setores apresentados, integram a área de competência da SEE:

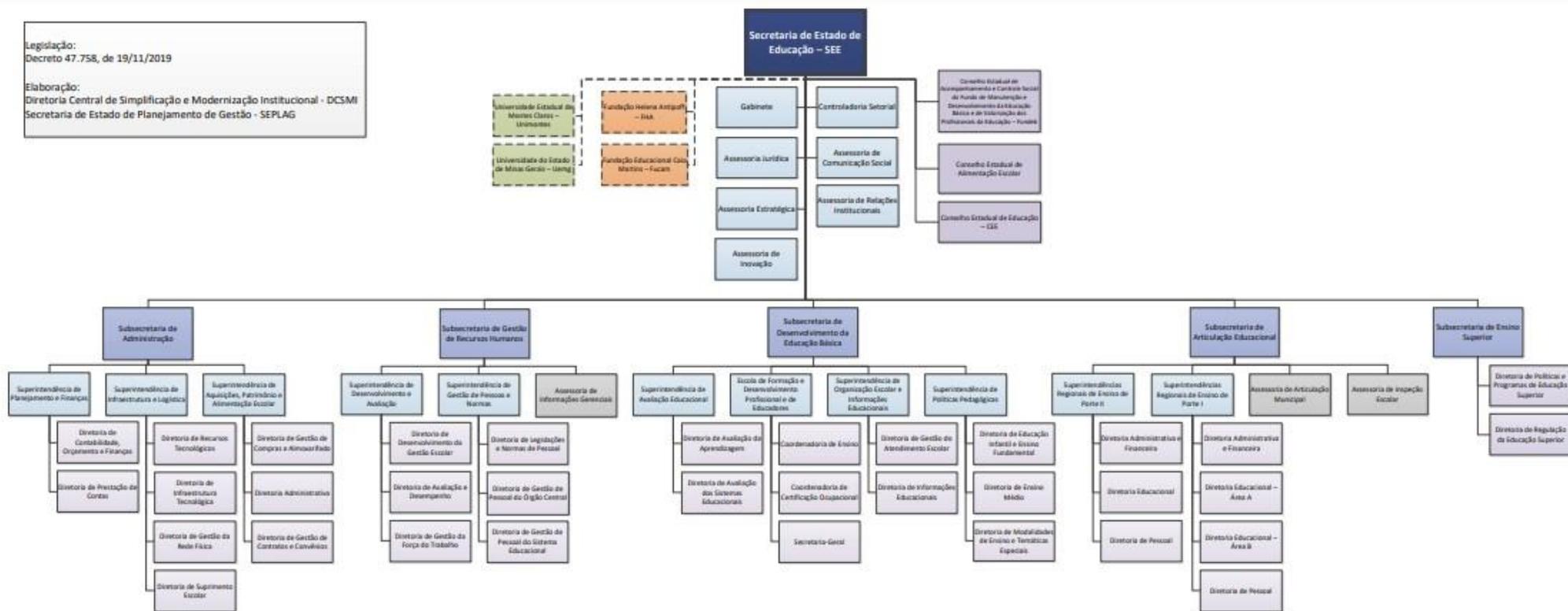
- I- o Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb;
- II- o Conselho Estadual de Alimentação Escolar;
- III- o Conselho Estadual de Educação – CEE;
e por vinculação:
- IV- a Fundação Helena Antipoff – FHA;
- V- a Fundação Educacional Caio Martins – Fucam;
- VI- a Universidade Estadual de Montes Claros – Unimontes;
- VII- a Universidade do Estado de Minas Gerais – Uemg.

Para que possamos verificar a inserção da ARI no contexto da SEE, consultamos o artigo 9º do Decreto 47758/2019, onde temos a distribuição de competências para a Assessoria de Relações Institucionais que tem, por finalidade, acompanhar e articular as ações da SEE para com as demais secretarias de Estado, órgãos e poderes, com as seguintes atribuições:

- I- acompanhar a interlocução da SEE junto à Assembleia Legislativa de Minas Gerais – ALMG, sob a orientação do Gabinete;
- II- articular as ações da SEE com outras Secretarias e órgãos do Estado em matérias afetas à educação, sob a orientação do Gabinete;
- III- estabelecer o diálogo e a articulação entre os órgãos da SEE;
- IV- acompanhar, junto aos órgãos da SEE e ao gabinete, a atuação da SEE nos Conselhos, por meio de seus representantes;
- V- acompanhar demais atividades firmadas no âmbito da SEE, sob responsabilidade de outros órgãos, de modo a atuar como facilitador entre as partes, quando necessário.

Uma vez definida a estrutura de governo, representada pela Lei 23.304/2019, e a estrutura da SEE, através do Decreto 47758/2019, que define a organização da Secretaria de Estado de Educação através de suas competências e atribuições, o organograma da secretaria ficou o seguinte:

Figura 1: Organograma da Secretaria de Estado de Educação



Fonte: Decreto 47758, de 19 de novembro de 2019 (DOE-MG edição nº 224, p. 1)

3.3 AÇÕES ROTINEIRAS DA ARI

Como apresentado anteriormente, o Decreto 47758, de 19 de novembro de 2019, define o escopo das funções da Secretaria de Estado de Educação (SEE) do Governo de Minas Gerais, e é a legislação que define as atribuições e funções da ARI, que está submetido ao gabinete. Ao fim, a ARI busca articular e acompanhar as ações de temas e assuntos que dizem respeito à Secretaria de Estado de Educação (SEE), embora sempre com a “orientação” – termo utilizado na legislação – do gabinete.

Os funcionários da ARI variaram desde o início da gestão, mas entre as mudanças, os cargos que permanecem são: 1 Assessor-Chefe, 3 assessores e 2 auxiliares administrativos. Ao longo do tempo, a atuação do setor contou também com algumas alterações, como a inclusão de estagiários e alterações entre os profissionais. Todo esse corpo de profissionais é composto, atualmente, por servidores comissionados, exceto 1 profissional, que é servidor efetivo do Estado de Minas Gerais. Abaixo o comparativo de cargos em 2019, ano de início das atividades da ARI, e atualmente, em 2022:

Tabela 1: Quadro de Pessoal da Assessoria de Relações Institucionais da SEE

	Maio/2019	Setembro/2022
Cargo/função	Quantidade	
Assessor-Chefe	01	01
Assessor	02	03
Auxiliar Administrativo	01	02
Estagiário*	--	--

*Entre 2021 e 2022, a ARI contou com estagiário na equipe.

Fonte: dados internos da SEE.

Apesar de ter sua atuação voltada principalmente para a articulação externa, a articulação entre os próprios órgãos da SEE também está nas atribuições da Assessoria de Relações Institucionais. Dessa forma, a divisão entre os profissionais da ARI também é realizada seguindo a divisão interna.

A divisão ficou definida dessa forma em decorrência do principal produto da ARI: a articulação com os deputados estaduais da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG). Em

razão da proximidade desses parlamentares com as comunidades das mais de 3.400 escolas estaduais do estado mineiro, o volume de demandas fica dividido entre todas as áreas, havendo diferenças apenas entre determinados períodos do ano quando há programas/ações específicos previstos em legislação.

Logo, podemos verificar que a ARI realiza uma série de atividades de articulação interna, interagindo com as áreas técnicas da Secretaria de Estado de Educação (SEE), com o próprio secretário da pasta, bem como todos os subsecretários e demais autoridades da SEE.

Entre as ações da ARI, é possível verificar uma certa predominância de uma rede informal quando o assunto é a coleta de pautas (temas), principalmente quando há reuniões entre os parlamentares e o secretário e subsecretários, mas também em apurações rotineiras da assessoria. Embora os meios formais, como e-mails, ofícios, entre outros, sejam utilizados como base para sugestões de pautas, na prática, as pautas aparecem por meio de conversas informais entre algum(ns) integrantes da ARI, técnicos da SEE e até mesmo assessores dos mandatários. É exatamente por meio das conversas “paralelas” que as informações obtidas viram pautas para serem tratadas e debatidas.

Apesar de não ser tão comum quanto à anterior, as áreas técnicas da SEE também procuram a ARI para apresentar situações que, posteriormente, a assessoria poderá ser acionada por determinado órgão e/ou poder para esclarecer sobre a situação. Com essa antecipação de “pauta”, a ARI busca realizar outra de sua atribuição: articular as ações da SEE com outras Secretarias e órgãos do Estado em matérias afetas à educação.

3.3.1 REUNIÕES COM PARLAMENTARES

Um dos “carros-chefes” na atuação da Assessoria de Relações Institucionais (ARI) da Secretaria de Estado de Educação (SEE) está nas reuniões do secretário de Estado e dos subsecretários com deputados estaduais e federais. Como já mostrado anteriormente, em razão da proximidade desses mandatários com os prefeitos e com as comunidades das escolas estaduais de Minas Gerais, há um grande volume de solicitações de agenda com o titular da pasta, bem como os demais seus auxiliares. Entre janeiro e agosto de 2022 foram 54 solicitações de reunião e realizadas 22 audiências com o chefe da pasta e os subsecretários. Todas as solicitações que não foram

realizadas aconteceram em decorrência da ausência de horários que fossem coincidentes entre ambas as partes, por cancelamentos por parte do demandante ou pelo fato da ARI ter buscado a solução antes da realização da reunião.

A partir do momento em que é realizado o agendamento de uma reunião com os membros do primeiro escalão da secretaria, a ARI inicia o trabalho de levantamento de pautas. Esse trabalho, como descrito no início deste capítulo, é realizado diretamente com o(a) deputado(a) e suas respectivas assessorias, mas também com a área técnica responsável pelo assunto dentro da SEE – onde é verificado as solicitações anteriores sobre o tema -, com a Superintendência Regional de Ensino (SRE) responsável pelo local alvo da solicitação, e ainda, com informações obtidas das redes sociais do parlamentar e até da prefeitura.

Com esse levantamento, a ARI busca elaborar o “paper do secretário”, documento que possui informações estratégicas que irão subsidiar o chefe da pasta durante a reunião. Além das informações políticas dos demandantes – prefeitos e vereadores tradicionalmente acompanham os deputados nas reuniões -, o documento também possui a situação atual da demanda como, por exemplo, nos casos em que a pauta é reforma de uma escola estadual em determinado município localizado a 700 km de Belo Horizonte, onde fica localizada a secretaria, o secretário possui informações atualizadas, sobre a situação estrutural do prédio, quando foi e o que se realizou na última reforma, quais as solicitações já apresentadas pela própria unidade escolar, e a motivação pela não-realização nos casos em que a demanda não é atendida. Além disso, nos casos em que é possível uma solução intermediária, já verificada com a área técnica, a ARI busca sugerir ao secretário essa saída, de modo a atender ao parecer técnico bem como ao pedido político. Em todas as ocasiões, o “paper” é entregue no dia anterior à agenda, de forma a permitir que o secretário tome conhecimento da solicitação e faça seus esclarecimentos, quando julga necessário.

Em todas as reuniões em que há mandatários presentes, a ARI também participa da audiência, seja com a presença do Assessor-Chefe ou com os demais assessores, de forma a assessorar o secretário e realizar o levantamento das decisões tomadas em conjunto. A partir disso, a ARI realiza o caminho inverso, que é dar conhecimento às áreas técnicas responsáveis da SEE sobre tais decisões, bem como acompanhar as ações que deverão ser realizadas e dar as devolutivas aos demandantes, nos casos em que se faz necessário.

3.3.2 SOLICITAÇÕES POR MEIOS OFICIAIS

Outro trabalho desenvolvido pela ARI é o acompanhamento das solicitações realizadas por meios oficiais (e-mail, ofício e requerimento) através do registro, tramitação e retorno de pedidos apresentados por mandatários de todo o Estado de Minas Gerais, além de demais órgãos e poderes. Nestes casos, a ARI busca encaminhar, através do Sistema Eletrônico de Informações (SEI), as demandas para que as áreas emitam parecer sobre o tema, buscando entender a fundamentação legal de cada caso. Como são diversas demandas a serem atendidas, e possuem particularidades distintas, essas solicitações oficiais incluem conversas individuais, conversas por meio do e-mail institucional, conversas por meio de whatsapp, ligações, e algumas reuniões realizadas sem periodicidade definida, entre membros da ARI e das áreas técnicas para que a resposta final não tenha um teor extremamente técnico, de modo a permitir que o solicitante consiga entender o feedback de maneira clara e objetiva. Todo esse trabalho é realizado durante a etapa de tramitação do pedido na área responsável mas também na etapa final, de devolutiva dos pedidos, pois não são todos os casos em que há a comunicação interna para a finalização da resposta. Logo, todas as solicitações oficiais de mandatários, órgãos e poderes que chegam à SEE só recebem o retorno após a leitura e ciência do conteúdo pela assessoria. Todas essas solicitações ficam concentradas em um banco de dados, que poderão ser utilizados no futuro para entender todo o processo de tramitação além, é claro, da resposta.

3.3.3 SOLICITAÇÕES POR MEIOS NÃO-OFICIAIS

Ainda em relação às atividades que podem ser consideradas como parte do escopo de atuação da ARI, destacam-se as demandas não-oficiais relativas ao cotidiano da educação de Minas Gerais. Nesse grupo de solicitações, assessores parlamentares e até mesmo os próprios parlamentares buscam entender sobre diversas demandas, em todas as épocas do ano, sem a necessidade de encaminhar um ofício, o que demandará um tempo para apreciação. Essas solicitações são consideradas como “destaque” em decorrência também da alta frequência e da forma com que são utilizados: conversas por whatsapp, ligação telefônica, entre outros. Basicamente, essa ferramenta é utilizada como um meio de “tira-dúvidas” pelos gabinetes parlamentares, e a partir disso, decidir qual ação será tomada, e se será necessário.

Internamente, a ARI participa, semanalmente, de reuniões de alinhamento da Secretaria de

Estado de Educação, com todas as áreas que compõe a estrutura orgânica da SEE. Nestas reuniões, são tratados de temas que possuem alta relevância, como os principais programas da secretaria, mas também pontos de atenção, em que são levantados sugestões de temas que cada área considera ideal que todos os servidores, independente de sua área de atuação, tenham conhecimento, de modo a permitir, inclusive, que seja possível a proposição de novas ideias e o efetivo debate.

Com a participação nessas reuniões, os assessores da ARI conseguem realizar o trabalho de “tira-dúvidas” diariamente, esclarecendo as questões elencadas pelos demandantes e buscando suprimir futuras solicitações por meios oficiais. Contudo, apesar da participação nos alinhamentos, é comum que a assessoria ainda realize o trabalho de consulta *in loco* nas áreas técnicas para verificar questões específicas e construir uma resposta final que esteja de acordo com o posicionamento interno da secretaria, ainda que a resposta não seja realizada por meio oficial.

3.3.4 OUTRAS DEMANDAS INTERNAS

Ainda no tocante à articulação interna, a ARI também participa do processo de execução das emendas parlamentares estaduais e do atendimento e recepção às demandas de todos os municípios de Minas Gerais quando o assunto é educação.

Em relação às emendas, anualmente, o Poder Legislativo participa da elaboração do orçamento do ano seguinte, e durante a fase de apreciação do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), os parlamentares podem apresentar emendas individuais ou de bancada à proposta orçamentária do governo estadual. Nesse sentido, a ARI participa da etapa de elaboração e apresentação do portfólio de emendas com os projetos da Secretaria de Estado de Educação (SEE). Essa etapa tem como objetivo demonstrar um conjunto de propostas baseadas nas oportunidades de aplicação de recursos na educação. Por sua vez, essas oportunidades são definidas em conjunto com a área responsável e a ARI com vistas a identificar programas e ações de atuação da secretaria, de forma a complementar os recursos para as políticas prioritárias da SEE.

Além da etapa de formalização e apresentação do portfólio, a ARI também acompanha, durante todo o ano, a execução dessas emendas impositivas, verificando o andamento e aplicação do recurso, garantindo a parceria entre o Poder Executivo e Legislativo.

Por fim, a ARI busca realizar o trabalho de atendimento e recepção às demandas vindas de todos os municípios do estado. Apesar de não possuir responsabilidade sobre as escolas e sobre o ensino da rede estadual, os prefeitos e vereadores acabam por serem cobrados por soluções para problemas apontados pela sociedade. Isso acontece em razão da proximidade da comunidade com os líderes locais e da distância entre a sociedade e a secretaria de estado. Apesar de tal situação ocorrer principalmente em municípios distantes e com baixa população, isso também ocorre nas grandes cidades e naquelas próximas à capital, e nestes casos, em decorrência da dificuldade encontrada no contato da região escolar com o órgão.

Ao receber esses mandatários – especialmente quando o contato é realizado de forma presencial -, a ARI busca realizar o diagnóstico da necessidade e verificar a situação com *olhar local*, entendendo que há 853 diferentes situações em Minas Gerais, uma em cada município. Ao estabelecer essa atuação, a assessoria passa a estabelecer, junto com o município, um cronograma de ações e saídas, que permitam que providências sejam tomadas, quando necessárias. Ao mesmo tempo, é demonstrado pela equipe da ARI diversos painés, métricas e relatórios que fundamentam a motivação por trás da reclamação.

3.3.5 ARTICULAÇÃO EXTERNA

Já em relação a articulação externa, onde a ARI vai até outro órgão/poder, o primeiro destaque são os entendimentos políticos com a Secretaria de Estado de Governo (SEGOV). De acordo com o artigo 35 da Lei 23.304/2019, a SEGOV tem, entre outras atribuições:

“I - à coordenação da articulação política intragovernamental e intergovernamental, bem como da relação com a sociedade civil e das relações federativas, em especial nas atividades de representação e de defesa dos interesses governamentais do Estado;” (Minas Gerais, 2019)

Além disso, é de competência da mesma secretaria a “articulação com os demais órgãos e entidades estaduais” (Minas Gerais, 2019). Dessa forma, a ARI representa a Secretaria de Educação em busca de realizar entendimentos com a Secretaria de Governo, de modo que a SEE realize suas atividades e a SEGOV consiga realizar a integração política necessária nas ações do Governo Estadual.

Uma outra atividade externa, que também incluiu a Secretaria de Estado de Governo (SEGOV) são as audiências públicas realizadas pela Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG), principalmente pela Comissão de Educação, Ciência e Tecnologia. As audiências são convocadas pelos deputados que compõe a comissão através de requerimento de comissão e, segundo o site da ALMG, buscam o “tratamento de questões emergentes na sociedade e que demandam pronta resposta do poder público e pelo acompanhamento de temas que integram a plataforma de atuação política dos parlamentares” (ALMG, 2022).

Esses temas tornam-se matérias de reportagens da própria *TV Assembleia*, e também podem se tornar insumos para a produção e veiculação de material jornalístico da imprensa externa, como outras TVs, jornais impressos, portais e rádio.

Nesse sentido, o trabalho da ARI é articular com a ALMG, em parceria com a SEGOV, a melhor saída para essas audiências, incluindo datas e horários bem como o fechamento da pauta, de modo a possibilitar que a SEE consiga colaborar não apenas com a realização da reunião, mas indicando um profissional que consiga apresentar informações sobre o tema com dados e estatísticas oficiais, e que também consiga esclarecer possíveis questionamentos apontados. Por se tratar de uma secretaria de estado, as audiências acabam sendo uma das únicas saídas públicas para que cidadãos, membros do próprio Poder Legislativo, movimentos sindicais, entre outros, consigam realizar suas indagações e contestar informações apresentadas. Por vezes, algum questionamento encaminhado durante a audiência por qualquer participante pode ficar sem resposta imediata. Isso acontece em razão do detalhamento solicitado na informação, na especificidade da dúvida e até mesmo pelo desconhecimento da questão apresentada. Para que nenhuma indagação fique sem resposta, a ARI auxilia nos retornos à ALMG: nos casos em que as informações são utilizadas para fins de relatórios, inclusão em estudos, e outras demandas oficiais da casa legislativa, é solicitado que seja encaminhado requerimento – um instrumento formal de solicitação do poder legislativo – à SEE para que seja encaminhado todo o detalhamento necessário. Nas demais solicitações, os retornos são realizados por meio de ofício, e nos casos mais simples, por e-mail.

Um outro tipo de audiência pública acontece na Assembleia Legislativa de Minas Gerais semestralmente, voltado para a prestação de contas de cada uma das doze secretarias de estado, e é conhecido por Assembleia Fiscaliza, que tem sua definição dada pela ALMG como:

“Um processo de prestação de contas instituído em Minas Gerais, em que

secretários de Estado e dirigentes de entidades da administração direta e indireta devem comparecer a reuniões das comissões da Assembleia para fornecer informações sobre a gestão de suas respectivas áreas”. (ALMG, 2022).

Especialmente no Assembleia Fiscaliza, o Secretário de Estado de Educação é convocado para apresentar as realizações e responder as questões dos parlamentares durante determinado período. É comum entre os parlamentares que seja feito um acordo para que o período em questão sempre fique limitado aos últimos seis meses, contudo, isso não é uma obrigação.

Por fim, por se tratar de uma convocação, em que a presença do titular da pasta é obrigatória – salvo em casos em que a justificativa apresentada tenha sido aprovada pela Assembleia – a ARI participa ativamente do trabalho de preparação do secretário para a reunião. A preparação engloba possíveis casos eventuais que ocorreram durante o período de referência apresentado pela ALMG e que tenham sido alvo de parlamentares; de programas e ações realizadas pela secretaria, além de prévia sobre temas tratados em audiências públicas recentes e até da edição anterior do Assembleia Fiscaliza.

3.4 A ATUAÇÃO DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS E A IMPORTÂNCIA PARA A SEE

Durante as experiências profissionais no governo do Estado, uma das questões que me vieram à tona era a dificuldade dos profissionais, especialmente aqueles ligados diretamente às áreas técnicas, em atuarem como articuladores entre políticos e o órgão em que atuam. Diferente disso, na SEE, a área de relações institucionais é descrita como parte componente da estrutura do órgão e nenhuma atividade realizada pela secretaria fica sem o acompanhamento através da ARI.

Intimamente ligada ao poder decisório, as relações institucionais são reconhecidas pelos profissionais da Secretaria de Educação como fundamentais nos processos de articulação do órgão. As atividades da área se configuram como importantes viabilizadoras na missão de promover, executar, estimular e apoiar as ações da educação. Em razão de todo o trabalho da secretaria ser realizado em conjunto com profissionais de outras áreas, não podemos atribuir o empenho nas articulações somente à ARI, porém é inegável que as ações desenvolvidas possuem protagonismo das relações institucionais. Um exemplo que pode demonstrar essa importância está na relação permanente e de confiança entre os profissionais e gestores. Além disso, esse relacionamento

também se estende aos demais funcionários da Secretaria, sendo que até mesmo os terceirizados estavam familiarizados com a Assessoria de Relações Institucionais, o que pode ser atribuído ao perfil dos profissionais e ao trabalho de comunicação interna.

Para Weber (2000), a capacidade de comunicação dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário obedece a estratégias políticas e institucionais relacionadas à obtenção de visibilidade pública, prestação de contas, disputas de opinião, apoio e votos. Essa comunicação, de Estado, política, pública, institucional, integraliza e disputa versões sobre os fatos políticos.

Essa disputa de versões está ligada ao caráter polêmico do tema Educação, onde qualquer ação tem grande repercussão, chegando aos representantes políticos. Nesse sentido, a ARI busca evitar, mas também mediar, disputas travadas com o parlamento e outros órgãos, não apenas sobre a situação de infraestrutura das escolas e questões conceituais da educação, bem como assuntos que impactam diretamente a vida dos servidores. Com isso, a assessoria busca impedir uma posição hostil na relação entre as partes, uma vez que todos precisam de uma educação mais participativa e democrática.

Com todo esse trabalho, vemos o tamanho da importância da Assessoria de Relações Institucionais para a Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais, visto que se posiciona como um local que busca blindar as diversas áreas técnicas de possíveis pressões políticas sobre as decisões tomadas pela SEE. Além disso, a ARI realiza um importante papel na identificação de oportunidades num contexto em que os recursos - humanos e financeiros - são limitados. Vimos, ainda, a considerável atuação da assessoria no gerenciamento de crises, essas, por sua vez, ligadas à diferentes desejos políticos; e por fim, o valioso papel da equipe em identificar decisões e soluções que podem interferir positivamente no desempenho da secretaria.

4 APRESENTAÇÃO DOS DADOS

Neste capítulo, o objetivo é apresentar a pesquisa realizada para quantificar e qualificar as ações da Assessoria de Relações Institucionais da Secretaria de Educação do Governo de Minas Gerais. Foram levantados e analisados os 1717 ofícios oriundos de deputados estaduais e federais de Minas Gerais que tiveram como “alvo” a Secretaria de Estado de Educação (SEE) - o que representa uma média de 215 solicitações por mês no período -, bem como suas respectivas respostas, para verificar se estes parlamentares são utilizados como intermediadores de demandas existentes na sociedades que representam, sobretudo, reclamações relativas à qualidade da educação pública oferecida em todo o estado mineiro. A primeira seção busca descrever a metodologia enquanto a segunda fará a apresentação dos resultados.

4.1 METODOLOGIA

O método utilizado para a realização deste levantamento foi a busca através do “Portal de Consulta de Deputados”, que é uma base de dados interna da Secretaria de Estado de Educação (SEE) para controle e acesso às solicitações vindas de deputados, tanto estaduais como também federais. Por se tratar de um controle interno, todas as solicitações contidas nesse ambiente são de temas relacionados à educação. Cabe esclarecer que a ARI recebe demandas via e-mail institucional, whatsapp e presencialmente, contudo, todas as demandas que necessitam de posicionamento da área responsável são encaminhadas para análise e colocadas no portal de “Consulta de Deputados”. Em razão disso, as análises deste trabalho se concentram em um único local. Essas demandas foram quantificadas e classificadas de acordo com suas características. A classificação surgiu em meio ao processo de quantificação das solicitações, à medida que o conteúdo foi sendo analisado. O período analisado foram os meses de janeiro a agosto de 2022. Dessa forma, a classificação das demandas foi a seguinte:

CLASSIFICAÇÃO.01 – Local de chegada: busca verificar para qual secretaria o parlamentar encaminhou à solicitação antes de chegar à SEE (os deputados podem encaminhar a solicitação para secretarias que possuem relação de suas atividades com o governador, além de outras secretarias que o mandatário julgue possuir atribuição para responder sobre a solicitação).

CLASSIFICAÇÃO.02 – Data: essa classificação é colocada para verificar possíveis casos de reclamações

já realizadas mas não atendidas e que retornaram à SEE.

CLASSIFICAÇÃO.03 – Deputado: é a classificação-chave do trabalho uma vez que possibilita entender de onde partem as reclamações sobre a educação pública estadual de Minas Gerais.

CLASSIFICAÇÃO.04 – Setor responsável: verificar qual a subsecretaria possui o maior número de solicitações no âmbito da educação.

CLASSIFICAÇÃO.05 – Tipo de consulta: inserido como uma “subclassificação” das subsecretarias. É através dessa classificação que se torna possível entender os assuntos mais buscados pelos parlamentares.

CLASSIFICAÇÃO.06 – Resumo: é um detalhamento sobre cada um dos assuntos encaminhados no item anterior;

CLASSIFICAÇÃO.07 – Retorno: é o resultado final da demanda do parlamentar. Através dessa classificação é possível entender se a solicitação do deputado foi atendida ou não.

Num segundo momento, buscamos analisar reuniões realizadas entre deputados e o ocupante¹ do cargo de Secretário de Estado de Educação. O método utilizado foi a pesquisa nos “papers” elaborados pela ARI para a reunião – disponíveis através de e-mail institucionais -, bem como verificar as possíveis decorrências no pós-reunião. O período de análise foram os meses de janeiro a agosto de 2022.

4.2 OS RESULTADOS

Como já explicado, foram analisados e classificados todos os 1717 ofícios encaminhados à SEE por deputados estaduais e federais de Minas Gerais. Antes de apresentar os resultados dessa parte da pesquisa, cabe fazer alguns esclarecimentos para contextualizar essa produção.

Nos últimos anos, a Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais tem procurado regulamentar as suas ações, visando que todas as decisões tenham uma saída técnica e com embasamento legal, de modo a evitar que pedidos de cunho pessoal estejam à frente de pedidos que possuem algum fundamento.

Dessa forma, a secretaria buscou realizar uma avaliação diagnóstica de infraestrutura de rede, que hierarquizou as escolas da rede estadual de Minas Gerais, reduzindo de forma expressiva o número de escolas em situação emergencial. O programa, conhecido como “Mãos à Obra na Escola” considera critérios técnicos de ponderação de urgência e criticidade das unidades escolares.

¹ Entre janeiro de 2019 e julho de 2022, a Secretária de Estado de Educação de Minas Gerais foi Júlia Sant’Anna. A partir de 06/08/2022, o ocupante passou a ser Igor de Alvarenga, que anteriormente era o Subsecretário de Articulação Educacional da SEE.

A partir disso, foram identificadas as principais e mais urgentes reformas necessárias em cada prédio escolar, o que proporcionou uma melhoria visível nas condições dos prédios e no conforto oferecido aos estudantes.

Além disso, a SEE criou o Sistema Único de Cadastro e Encaminhamento para Matrícula (SUCEM), que tem como objetivo a inscrição e o encaminhamento para matrícula de alunos às vagas do ensino fundamental e médio para a rede pública de ensino de Minas Gerais. Com essa ferramenta, a secretaria possui todos os dados dos alunos informatizado, além de conseguir realizar o encaminhamento dos candidatos para locais mais próximos às suas residências, tornando mais fácil o trabalho dos responsáveis, que não tem que se dirigir em várias unidades para verificar a existência de vagas.

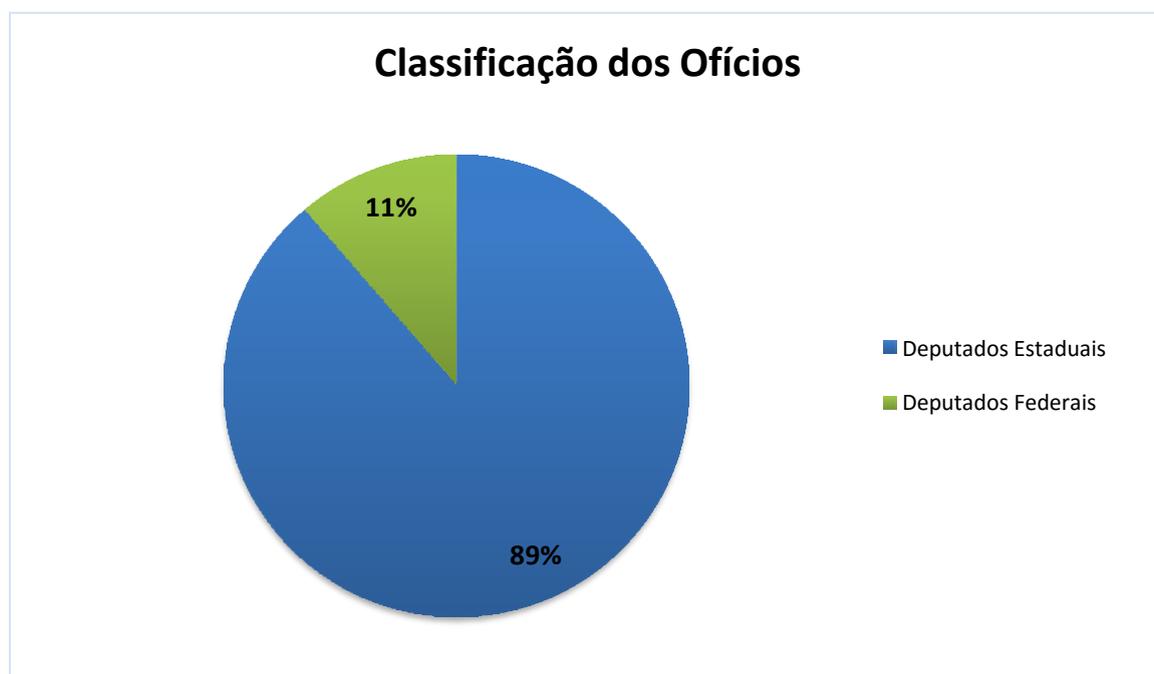
No caso dos servidores, a secretaria realiza agora o cronograma do processo de movimentação de pessoal através do Sistema de Movimentação, que é aberto duas vezes ao ano e possibilita que os profissionais interessados possam alterar o local de atuação. Com esse sistema, os servidores conseguem se organizar ao longo do ano e não tenham que encaminhar diversos pedidos para a secretaria com a mesma solicitação.

Todo esse esclarecimento diz respeito aos dados que veremos a seguir. Isto, pois, os pedidos sobre temas que já possuem regulamentação da secretaria tendem a ser indeferidos quando realizados fora do procedimento normal adotado pela SEE. Por exemplo, o servidor que perdeu os prazos do Sistema de Movimentação e não realizou sua inscrição pode tentar via ofício parlamentar sua remoção – termo utilizado para esse tipo de pedido -, contudo, por já possuir regras determinadas pela secretaria, o pedido será indeferido.

4.2.1 A CLASSIFICAÇÃO GERAL DAS SOLICITAÇÕES

Como veremos a partir dos resultados obtidos com a quantificação e classificação das solicitações que se seguem, todos os ofícios possuem a mesma relevância para a SEE, uma vez que todos possuem informações pertinentes à política pública de educação.

Figura 2: Classificação dos ofícios remetidos à SEE e respondidos de janeiro a agosto de 2022

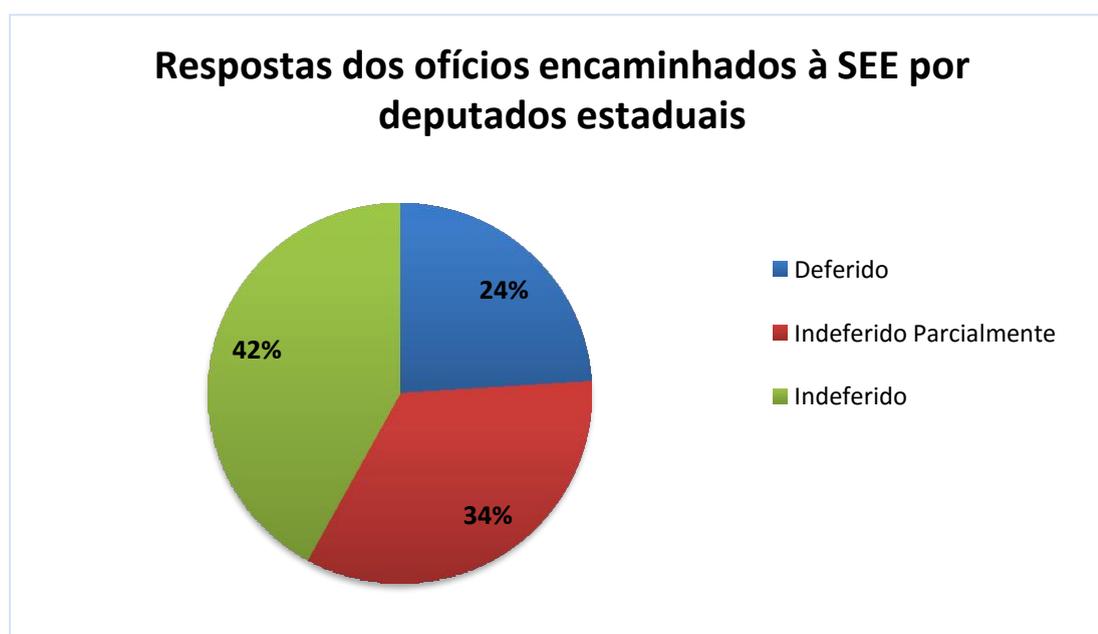


Fonte: elaboração própria a partir da análise do portal interno da SEE de “Consulta dos Deputados”.

Como se pode perceber, a ampla maioria dos ofícios encaminhados à Secretaria de Estado de Educação no período de janeiro a agosto de 2022 é oriundo de deputados estaduais (89%), o que representa em números totais 1524 demandas vindas de membros da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, enquanto aqueles encaminhados por deputados federais somam apenas 193 solicitações, representando apenas 11% do total analisado. Este fato pode ser explicado pela proximidade destes parlamentares junto às comunidades locais das quase 3500 escolas estaduais de Minas Gerais, como dito no início deste trabalho, mas também pela proximidade dos deputados estaduais com os prefeitos das cidades, que muitas vezes fazem parte da base de atuação dos deputados estaduais, o que facilita o conhecimento da demanda. Outro fato importante é que os deputados estaduais não precisam se dirigir à Brasília todas as semanas, como precisam os deputados federais, permite que estes atores estejam mais próximos dos municípios, e conseqüentemente, das demandas existentes. Decerto, podemos dizer que os deputados estaduais, ao menos na educação, buscam se posicionar como legítimos representantes da população no âmbito estadual, levando a conhecimento da secretaria narrativas e personagens até então desconhecidos.

Como vimos anteriormente, todas as solicitações de mandatários que chegam à SEE passam por análise técnica do setor responsável, que por sua vez, emite um parecer sobre a demanda. Uma vez realizado esse trâmite interno, as respostas são encaminhadas para a Assessoria de Relações Institucionais que busca verificar a clareza e a objetividade das informações contidas no documento, bem como realizar uma análise política da demanda. É nesse momento que a ARI realiza o trabalho de entender a demanda e verificar se há outras saídas possíveis além daquela solicitada pelo demandante e aquela apontada pela área técnica. Feito isso, a ARI encaminha o retorno apontando o deferimento, indeferimento ou indeferimento parcial da solicitação.

Figura 3: Resposta dos ofícios remetidos à SEE pelos deputados estaduais



Fonte: elaboração própria a partir da análise do portal interno da SEE de “Consulta dos Deputados”.

Dos 1524 ofícios apresentados por deputados estaduais no período analisado, 368 tiveram sua solicitação atendida pela secretaria, o que representa 24%. Cabe ressaltar que, apesar de grande parte das solicitações dependerem de atuação direta da secretaria, dentro das demandas deferidas também há ações que poderiam ser realizadas diretamente na unidade escolar, como a solicitação de vaga para aluno durante o ano letivo. Os mandatários, contudo, utilizam desse tipo de pedido como uma forma de promoção política sobre as pessoas envolvidas nesses casos.

Dando sequência, 520 ofícios foram parcialmente indeferidos pela área técnica, totalizando

34% das solicitações. As demandas não atendidas em sua integralidade acontecem em razão da necessidade parcial do pedido, como nos casos em que é solicitado uma grande reforma em prédios escolares mas a equipe técnica de engenharia verifica que, no momento, não é necessário uma intervenção desse porte, mas que pequenos reparos são suficientes. Além disso, há também demandas em que a solicitação depende do processamento de outra secretaria, como o pagamento de férias-prêmio, benefício de afastamento remunerado de 3 meses concedido até 2004 pelo Governo de Minas Gerais a cada 5 anos trabalhado por servidores efetivos. Nesse caso, a Secretaria de Educação realiza o processamento da solicitação de seus servidores, entretanto, o pagamento é de responsabilidade da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), e por isso, a demanda é devolvida como indeferida parcialmente, pois apenas uma parte da demanda foi realizada pela SEE.

As solicitações indeferidas somam 636 em números absolutos, representando 42% de todas as demandas de deputados estaduais. Como já apresentado anteriormente, são pedidos de temas já regulamentados pela secretaria e realizados fora do período previsto, solicitação de recursos diversos, entre outros. Para os retornos indeferidos, a ARI busca evitar criar um mal-estar com o demandante, tentando no ofício apresentar que a solicitação possui sua importância mas que em razão de determinado motivo não é possível o atendimento pela secretaria.

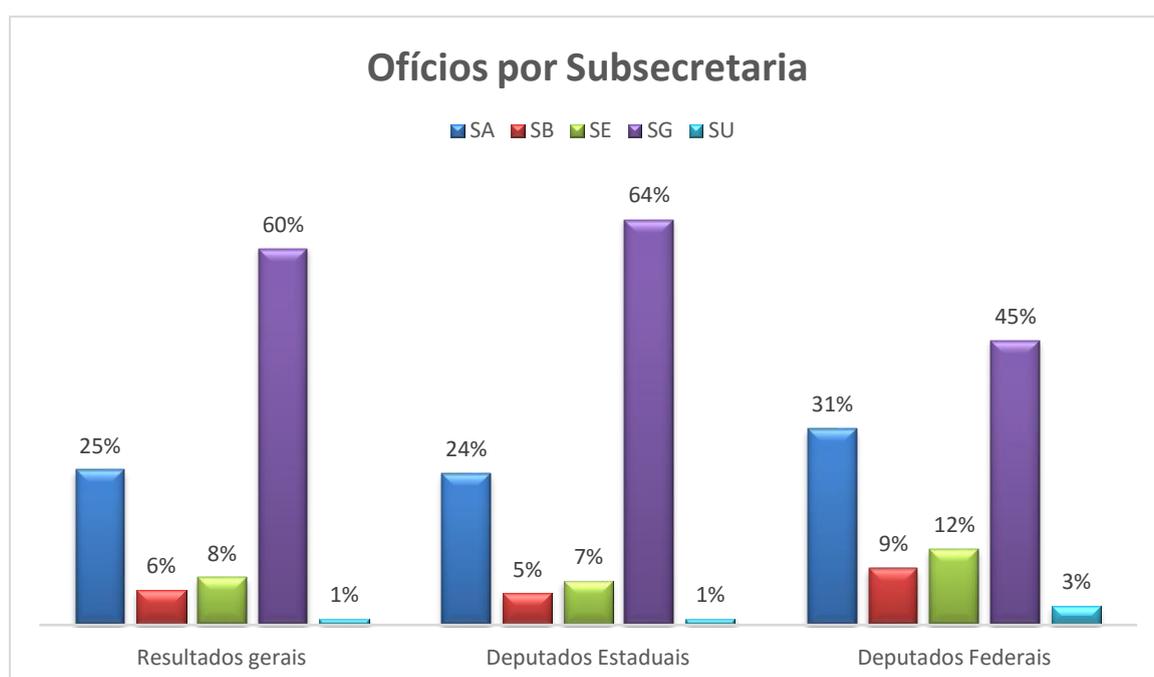
Também é importante mencionar os pedidos encaminhados pelos deputados federais, que como já vimos são apenas 11% do total. Estes parlamentares, apesar de apresentarem um universo bem menor de ofícios quando comparados aos deputados estaduais, possuem resultados parecidos no que diz respeito às respostas encaminhadas pela secretaria. Durante o período analisado, de janeiro a agosto de 2022, 51 demandas apresentadas pelos deputados federais foram deferidas pela área técnica, representando um universo de 26,5%; outros 71 pedidos foram parcialmente indeferidas (37%); e também outros 37% foram indeferidas em sua totalidade.

Por fim, os números evidenciam o mesmo tratamento destinado tanto aos deputados estaduais como os federais e que, apesar de possuírem atribuições distintas quanto à esfera de atuação, a responsabilidade da Assessoria de Relações Institucionais acontece em ambos os casos, atendendo e sendo compreensivo às solicitações encaminhadas para a SEE.

4.2.2 O DETALHAMENTO DAS SOLICITAÇÕES

A partir de agora, buscaremos analisar o detalhamento das solicitações encaminhadas à Secretaria de Estado de Educação (SEE) no período de janeiro a agosto de 2022, apresentadas no subcapítulo anterior, de forma a permitir compreender de onde parte as demandas apresentadas pelos parlamentares e o trabalho de articulação realizado pela Assessoria de Relações Institucionais para mediar o lobby no âmbito da secretaria. Os dados dessa pesquisa estão expressos nos gráficos a seguir, e após a apresentação destes, serão apresentadas as respectivas análises.

Figura 4: Divisão dos ofícios por Subsecretaria



Fonte: elaboração própria a partir da análise do portal interno da SEE de “Consulta dos Deputados”.

LEGENDA:

SA: Subsecretaria de Administração

SB: Subsecretaria de Educação Básica

SE: Subsecretaria de Articulação Educacional

SG: Subsecretaria de Gestão de Recursos Humanos

SU: Subsecretaria de Ensino Superior

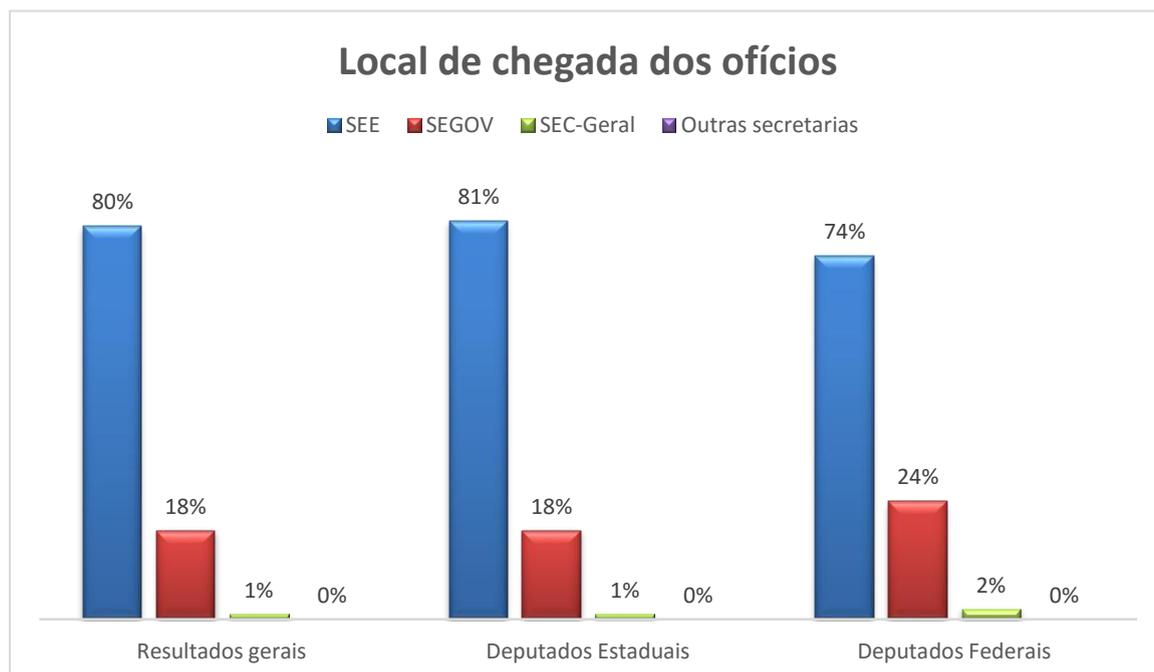
Como se pode perceber, mais de mil solicitações encaminhadas pelos parlamentares à SEE refere-se a algum tipo de demanda das ações realizadas pela Subsecretaria de Gestão de Recursos Humanos - SG (60%), como a nomeação de servidores aprovados em concursos públicos realizados anteriormente, alteração do local de atuação de servidores, especialmente professores, para outro local de preferência do servidor, e com disponibilidade pela secretaria, situação funcional e atualizações na carreira dos profissionais, publicação de aposentadorias, cessão de servidores para outros órgãos e poderes, pagamento de férias-prêmio, entre outros. Decerto, trata-se de ações que buscam esclarecimentos da área técnica, que é a responsável pela orientação e elaboração das normas de gestão e de desenvolvimento de recursos humanos, definição das diretrizes da administração de pessoal e gerenciamento de informações quanto à situação funcional dos servidores. O principal motivo para a quantidade de demandas voltada para a SG está relacionado diretamente à gestão das carreiras dos profissionais da educação, além da parte burocrática, uma vez que na maioria dos casos é necessário a participação da Superintendência Regional de Ensino (SRE) responsável pela área de atuação do servidor, que emite um primeiro esclarecimento e só após essa etapa, é encaminhado para conhecimento e parecer final da SEE. Por causa de sua natureza complexa, toda essa fase de dados técnicos e de trâmites burocráticos não são bem compreendidos para muitos servidores.

Os ofícios voltados à Subsecretaria de Administração somam 430 solicitações, representando 25% do total, e figuram em segundo lugar. Estas solicitações direcionadas à SA são importantes para que a secretaria entenda como está sendo feita a distribuição de recursos, financeiros e estruturais, pela SEE. Além disso, as diversas demandas recebidas também dizem respeito à solicitação de recursos para as redes municipais, que muitas das vezes não conseguem se sustentar sozinhas, dependendo de repasses do governo estadual para cumprimento de gastos constitucionais e manutenção da oferta dos serviços para a sociedade em geral. No que tange à educação, os pedidos dos municípios são variados, indo desde a construção de quadras poliesportivas, compra de ônibus escolares até a construção de escolas para atendimento de alunos da rede municipal de ensino. Em municípios com baixa população, é comum pedidos dos gestores para intervenção da secretaria em escolas da rede estadual. Isso acontece em razão da proximidade da gestão com a comunidade local, que por sua vez, não compreende a separação de poderes, e solicita melhorias em escolas estaduais para o município.

Também é importante mencionar as demandas relacionadas à Subsecretaria de Articulação Educacional - SE (8%), totalizando 133 ofícios, e aquelas direcionadas à Subsecretaria de Educação Básica - SB (6%), que somam 95 ofícios, ocupam o terceiro e quarto lugar respectivamente. Apesar de representarem um universo bem inferior das demandas da SEE quando comparadas com SG e SA, os pedidos dos parlamentares trazem temas importantes como a existência de demandas de construção de escolas em determinada localidade, garantia na oferta de vagas para os alunos na rede estadual e autorização de funcionamento de escolas particulares em todo o Estado de Minas Gerais, atribuições da SE, além de informações sobre cursos técnicos e materiais didáticos oferecidos na rede, de competência da SB.

Por fim, as demandas relacionadas à Subsecretaria de Ensino Superior - SU contam com apenas 22 ofícios, representando apenas 1% do total das demandas gerais da secretaria, mas chegam a 3% quando olhamos somente para os ofícios encaminhados por deputados estaduais. Apesar de se apresentarem de forma tímida no montante final, são importantes demandas das universidades estaduais, UEMG e Unimontes.

Figura 5: Local de chegada dos ofícios dos parlamentares



Fonte: elaboração própria a partir da análise do portal interno da SEE de “Consulta dos Deputados”.

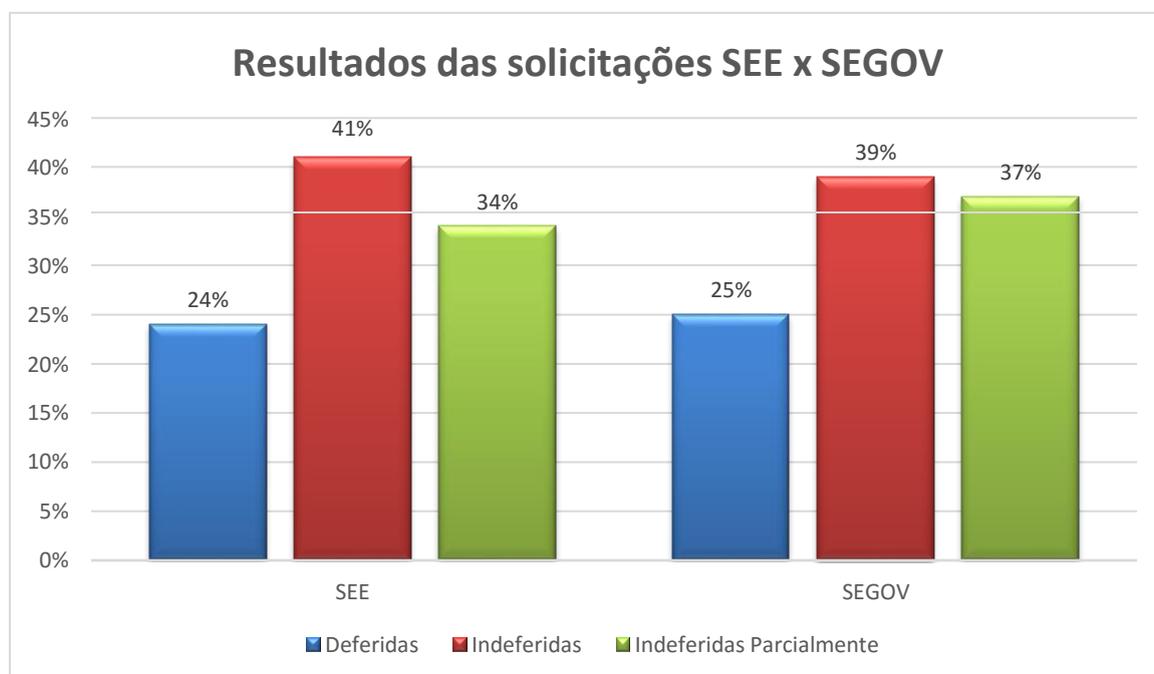
Os ofícios parlamentares tradicionalmente são encaminhados à secretaria responsável pela demanda ao qual é o objeto em questão. No entanto, dentro do Governo de Minas Gerais, a Secretaria de Estado de Governo (SEGOV) é responsável pela "coordenação da articulação política intra e intergovernamental, bem como da relação com a sociedade civil e das relações federativas, em especial nas atividades de representação e de defesa dos interesses governamentais do Estado". Nesse sentido, a SEGOV também é acionada por deputados estaduais e federais sobre demandas da educação no estado. Quando isso acontece, a Secretaria de Governo solicita um parecer da SEE sobre a demanda e, somente após todo o trâmite interno na Secretaria de Educação, é expedido o retorno ao parlamentar pela SEGOV.

Apesar dos números gerais apresentarem ampla maioria dos ofícios serem encaminhados diretamente à SEE, com 1379 ofícios (80%), é possível verificar que esses dados apresentam certa diferença quando comparados os volumes dos deputados estaduais com aqueles de deputados federais. Como podemos ver, em 24% dos casos, ou em 47 ofícios, os deputados federais optaram por enviar os ofícios para a Secretaria de Governo, enquanto esse número é de apenas 274 demandas, representando 18% para os deputados estaduais. Essa diferença pode ser explicada pela existência de um escritório de representação política do Governo de Minas Gerais em Brasília, próximo à Câmara dos Deputados, e de responsabilidade da SEGOV, o que facilitaria a solicitação. No entanto, esses envios são vistos também como solicitações com teor mais político, e que em razão de sua atribuição, a SEGOV poderia realizar a articulação junto à SEE para viabilizar a demanda.

Por sua vez, a Secretaria-Geral (SEC-GERAL) é responsável por assistir diretamente o Governador do Estado no desempenho de suas atribuições. Com isso, apesar de representar um universo bem menor quando comparado com a SEE e SEGOV, a SEC-Geral também recebe ofícios de parlamentares sobre demandas da educação. Quando isso acontece, é realizado o mesmo fluxo da SEGOV, que recebe a solicitação, encaminha para parecer da Secretaria de Educação e realiza o retorno ao demandante.

Outras secretarias também podem encaminhar as demandas para a SEE, no entanto, isso só acontece quando o ofício trata de vários assuntos como, por exemplo, demanda de asfaltamento em determinado local para chegar à unidade de ensino e reforma da escola. Neste caso é encaminhado o mesmo ofício para parecer do DER e SEE, respectivamente.

Figura 6: Resultado das solicitações SEE x SEGOV



Fonte: elaboração própria a partir da análise do portal interno da SEE de “Consulta dos Deputados”.

Como vimos na Figura 5, os deputados estaduais e federais usualmente encaminham seus ofícios relacionados à educação para duas secretarias principais: a SEE, responsável pelo tema, e a SEGOV, responsável pela articulação política do Governo de Minas Gerais. Também como vimos anteriormente, em ambos os casos há o parecer da área técnica responsável pelo assunto solicitado no ofício. Ou seja, independente do local de chegada do ofício, o posicionamento nos dois casos será realizado pela mesma área.

Dito isso, verificamos na figura acima que os retornos encaminhados após análise da ARI são bem parecidos quando comparamos a SEE com a SEGOV. Solicitações que tiveram retorno deferidos representam 24% do total de ofícios encaminhados à SEE e 25% quando enviados à SEGOV. As solicitações indeferidas seguem caminhos parecidos, sendo 41% na SEE e 39% na SEGOV, enquanto as demandas parcialmente indeferidas somam 34% na SEE e 37% na SEGOV. Outra vez, cabe relembrar que, conforme disposto na figura 5, apenas 18% de todas as solicitações parlamentares sobre a educação encaminhadas entre janeiro e agosto de 2022 foi encaminhada para a SEGOV, uma amostra quatro vezes menor que a SEE. Ainda assim, os resultados seguem padrões muito parecidos.

Com isso, podemos observar que as demandas encaminhadas para a SEGOV, ainda que apresentem teor mais político do que técnico, não recebem tratamento diferenciado pelas áreas que passam e não possuem interferência política por parte da Secretaria de Governo. Além disso, a Assessoria de Relações Institucionais da SEE também realiza, assim como a SEGOV, um trabalho de articulação política, mesmo que somente no âmbito da Secretaria de Estado de Educação, o que pode explicar a desnecessidade de articulação pela SEGOV após o retorno da ARI.

5 INTERAÇÕES ESTRATÉGICAS PARA FORTALECIMENTO DO SETOR

Após a identificação dos processos realizados pela ARI e com a realização dos pontos abordados durante esse trabalho ao longo de toda a experiência, foi possível observar e sugerir melhorias para a organização, de modo a elevar a qualidade do trabalho prestado à Secretaria de Estado de Educação, nos seguintes pontos:

- Para que os profissionais de relações institucionais tenham um engajamento maior com as ações da secretaria, é necessário um entendimento mais amplo sobre as dinâmicas as quais são de interesse e atuação do órgão. Com isso, é necessário disponibilizar dos profissionais de cada uma das áreas para levar a conhecimento dos servidores que fazem a articulação sobre os processos para cada programa/ação. É necessário citar tal fato em razão da presença de setores 'engessados', além daqueles com profissionais com perfil mais retraído, o que dificulta o acesso às informações mais detalhadas e de possíveis pontos de atenção que devem ser observados durante a mediação de interesses alheios ao do órgão. Ao longo do tempo, foi possível observar que o nível de domínio sobre o assunto por parte do Assessor de Relações Institucionais pode determinar o quão impactado será o trabalho das áreas no pós-solicitações. Isso pode ser explicado também pelo fato dos representantes políticos buscarem cada vez mais - através de consultorias, gabinetes parlamentares e até pela própria experiência - maior conhecimento sobre os setores aos quais estão inseridos, buscando facilitar e agilizar suas demandas.
- Sobre o cenário político, foi possível observar similaridades no trabalho realizado pela ARI e pela SEGOV. No entanto, a articulação política realizada pela Secretaria de Estado de Governo é realizada com vistas a melhorar a organização política do

Governo como um todo, enquanto na ARI é realizado um trabalho de articular as ações da SEE. Dito isso, foi verificado que quando o setor (ARI) e o órgão (SEGOV) atuam em conjunto há um grande potencial das ações impactarem positivamente a SEE, e conseqüentemente, o Governo. Juntos, os profissionais de relações institucionais de ambos os locais conseguem maximizar as oportunidades de desenvolvimento de ações e minimizar riscos de não cumprimento de possíveis promessas, desenvolvendo relacionamentos e ações estratégicas para o fortalecimento da administração.

- Em relação ao acompanhamento, foi verificado que a criação de uma permanente base de dados com as informações mais relevantes como dados da parte interessada, tema e ações permitem manter o acompanhamento, além de permitir que a ARI esteja sempre atualizada e atenta para possíveis novas solicitações. Outro fator importante para esse acompanhamento é que a obtenção de informações sempre atualizadas dos demandantes facilitará as análises do contexto político ao redor dos assuntos de interesse do órgão. Com isso, é possível entender se o contexto geral indica que a temática é viável politicamente ou não. A partir das análises de cenário, se torna possível classificar ainda os solicitantes quanto ao nível de poder de influência ou decisão sobre o que está em pauta, verificando o que é favorável ou desfavorável aos seus interesses, e analisando aquilo que converge ou diverge com os interesses da secretaria.

Todo esse processo apontado acima de melhorias e sugestões contribui para que o órgão passe a conhecer as partes interessadas em sua área de atuação, permitindo que sejam traçados planos estruturados que alinhem o cenário político, priorizando interações e realizadas aproximações estratégicas.

6 CONCLUSÃO

Essa pesquisa partiu da hipótese de que a Assessoria de Relações Institucionais (ARI) pode ser considerada como um instrumento de mediação do lobby exercido por parlamentares no âmbito da Secretaria de Estado de Educação (SEE) de Minas Gerais, na medida em que seu trabalho se expressa essencialmente sob duas perspectivas: por um lado, atuando por meio de monitoramento dos parlamentares, através de levantamento e produção de informações para o gestor da pasta e, por outro, atuando como um meio de recebimento de demandas por diferentes meios e apurando compromissos assumidos pela secretaria.

Para que fosse possível averiguar se as atribuições e a atuação da ARI poderiam ser consideradas como um instrumento de mediação do lobby, partiu-se do conceito do lobby para dar sustentação à pesquisa. Também foi feita uma pesquisa documental a partir da lei que trata da reforma administrativa do Estado de Minas Gerais em 2019, além dos decretos que visam situar a ARI na estrutura da SEE, além de entender o funcionamento interno da secretaria. Dando sequência, foi verificado o portal interno com os ofícios encaminhados por deputados estaduais e federais, com a quantificação e classificação dos ofícios referentes à educação estadual.

A pesquisa apontou que a Assessoria de Relações Institucionais realiza importantes funções no registro e acompanhamento das demandas sobre educação, identificando pontos críticos apresentados pelos parlamentares sobre as necessidades educacionais em todo o estado mineiro, e, também, respondendo sobre essas demandas da sociedade encaminhadas pelos legisladores eleitos pelas comunidades locais. E, principalmente, apontou que essas atividades, como o acompanhamento das demandas sobre educação, desempenhadas rotineiramente pela ARI, acabam contribuindo para que ações antecipadas possam ser tomadas pela secretaria, elevando os resultados das políticas de educação realizadas pelo Governo do Estado, além de se apresentar como um controle de influência dos parlamentares sobre o processo de tomada de decisão da Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais.

Ao realizar o trabalho de monitoramento dos parlamentares e sua atuação pela educação em todo o território mineiro, a ARI contribui para a correta destinação dos recursos públicos, que são cada vez mais escassos, além de contribuir para uma maior responsabilização dos diversos atores políticos, que passam a entender que possuem informações incompletas acerca das ações do poder

público e, por isso, têm dificuldades em aceitar a negativa de seus solicitações. Nesse sentido, o acompanhamento e a apuração dos compromissos assumidos contribuem para que a responsabilização possa se dar.

Esse exercício do lobby por deputados estaduais e federais também enseja a existência de canais nos quais estes parlamentares possam apresentar ao governo suas demandas trazidas pela população em geral e, nesse sentido, quando realiza o recebimento, acompanhamento e retorno das demandas, a ARI também realiza uma atividade ligada ao controle social.

O conceito de lobby se caracteriza como uma atividade de exercer pressão de modo a influenciar na tomada de decisões do poder público. Esse trabalho, quando exercido pelos parlamentares no âmbito da SEE, seria uma forma desse público direcionar o trabalho da secretaria para determinado local, como maneira de prestar contas perante a sociedade, além de promover suas ações no campo político. Trata-se, então, de uma forma legítima utilizada pelos mandatários de dar conhecimento ao governo de necessidades de projetos, ações e políticas que são de interesse público. Nesse sentido, pode-se dizer que, em alguma medida, as ações da ARI funcionam como um instrumento de mediação do lobby exercidos por parlamentares. No entanto, este mesmo grupo também exerce alguma influência sobre o processo de tomada de decisão no âmbito da Secretaria de Estado de Educação (SEE) de Minas Gerais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRIG, Cartilha de Relações Institucionais e Governamentais (RIG) da Abrig: Diálogo, Ética e Transparência. Brasília, 2019.

ARAGÃO, Murillo de. Grupos de pressão no Congresso Nacional: como a sociedade pode defender licitamente seus direitos no Poder Legislativo. São Paulo: Maltese, 1994.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política, volume 1. Tradução de Carmen C. Varriale, Gaetano Lo Mônaco, João Ferreira, Luís Guerreiro Pinto Cacais e Renzo Dini. 1. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1998.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 1.202, de 2007. Disciplina a atividade de "lobby" e a atuação dos grupos de pressão ou de interesse e assemelhados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, e dá outras providências. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=465814&filename=PL+1202/2007. Acesso em: 13 de set. 2022.

Decreto nº 47758, de 19 de novembro de 2019. Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Educação e dá outras providências. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2019. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=DEC&num=47758&comp=&ano=2019&texto=original>. Acesso em 20/06/2022.

FARHAT, Saïd. LOBBY. O que é. Como se faz. 1. ed. São Paulo: Peirópolis: ABERJE, 2007.

FIGUEIREDO, N. de L. O lobby no Brasil: uma trajetória histórica. **Organicom**, [S. l.], v. 8, n. 14, p. 181-189, 2011. DOI: 10.11606/issn.2238-2593.organicom.2011.139093. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/139093>. Acesso em: 12 set. 2022.

GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. Relações Governamentais como fator de competitividade. Cadernos Adenauer XIX, 2018, nº 2.

GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira; e MANCUSO, Wagner Pralon. Lobby e Políticas Públicas. Editora FGV; 1ª Edição, Coleção FGV de Bolso, 2018.

MANCUSO, Wagner Pralon. Lobby e responsabilidade política e corporativa. 2011, disponível em: https://www.researchgate.net/publication/321205714_Lobby_e_responsabilidade_politica_e_corporativa. Acesso em: 16/09/2022.

MEYER-PFLUG, Samantha Ribeiro e OLIVEIRA, Vitor Eduardo Tavares, O Brasil e o combate internacional a corrupção, citação retirada da Revista de Informação Legislativa, Brasília, ano 46, nº 181, janeiro/março de 2009.

MINAS GERAIS, Decreto 47.758 de 19 de novembro de 2019. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=DEC&num=47758&comp&ano=2019&texto=original>. Acesso em: 20 de set. 2022.

MINAS GERAIS, Lei 23.304 de 30 de maio de 2019. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-novamin.html?tipo=LEI&num=23304&ano=2019>. Acesso em: 20 de set. 2022.

SANTOS, Manoel Leonardo; CUNHA, Lucas. Percepções sobre a regulamentação do lobby no Brasil: Convergências e divergências. Brasília, 2015. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2141.pdf

SANTOS, Manoel Leonardo; CUNHA, Lucas. TD 2094 - Propostas de Regulamentação do Lobby no Brasil: uma análise comparada. Brasília: Ipea, 2015. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4374/1/td_2094.pdf Acesso em: 06/09/2022.

WEBER, Maria Helena. Comunicação e espetáculos da política. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 2000.