

OS AVANÇOS DA REFORMA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: 1995-97

Relatório preparado por Ciro Cristo, assessor do
Ministro Bresser-Pereira, em 1998.

OS AVANÇOS DA REFORMA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: 1995-97 1

INTRODUÇÃO	2
A REFORMA DO APARELHO DO ESTADO NA AGENDA GOVERNAMENTAL.....	3
A MUDANÇA NO PERFIL DO MARE.....	4
O DIAGNÓSTICO DA CRISE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	5
O MARCO INSTITUCIONAL DA REFORMA	7
A REFORMA INSTITUCIONAL	8
O PLANO DIRETOR E A ESTRATÉGIA DA REFORMA.....	8
AS EMENDAS À CONSTITUIÇÃO	11
<i>A Emenda da Administração Pública</i>	<i>12</i>
<i>A Emenda da Previdência Social</i>	<i>17</i>
O FORTALECIMENTO DO NÚCLEO ESTRATÉGICO.....	19
<i>A Reorganização do Pessoal no Núcleo Estratégico</i>	<i>21</i>
<i>Valorização das Carreiras no Núcleo Estratégico</i>	<i>22</i>
<i>A Criação de Novos Cargos e Carreiras.....</i>	<i>23</i>
<i>A Recuperação da Remuneração nas Funções Gerenciais.....</i>	<i>24</i>
A REVISÃO DO REGIME JURÍDICO ÚNICO	25
A NOVA LEI DE LICITAÇÕES	29
DESBUROCRATIZAÇÃO E DESREGULAMENTAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	30
AS AGÊNCIAS EXECUTIVAS	33
<i>Flexibilizações para as Agências Executivas.....</i>	<i>33</i>
<i>A Implantação das Agências Executivas.....</i>	<i>36</i>
AS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS.....	37
<i>A Implantação das Organizações Sociais</i>	<i>37</i>
A RACIONALIZAÇÃO E TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS	38
A MELHORIA DA GESTÃO	39
REESTRUTURAÇÃO E QUALIDADE NOS MINISTÉRIOS	39
<i>A Análise do Padrão de Gestão.....</i>	<i>41</i>
<i>Projetos-Piloto de Reestruturação e Qualidade.....</i>	<i>41</i>
O PROGRAMA DA QUALIDADE E PARTICIPAÇÃO.....	42
<i>Adesões ao Programa Qualidade e Participação</i>	<i>44</i>
<i>O Prêmio Nacional da Qualidade.....</i>	<i>45</i>
<i>O Prêmio Qualidade do Governo Federal</i>	<i>45</i>
A IMPLANTAÇÃO DE PROJETOS-PILOTO DE AGÊNCIAS EXECUTIVAS	46
A IMPLANTAÇÃO DE PROJETOS-PILOTO DE ORGANIZAÇÕES SOCIAIS.....	47
A FIXAÇÃO DA LOTAÇÃO NECESSÁRIA	48
A RACIONALIZAÇÃO DAS UNIDADES DESCENTRALIZADAS	48
A PROGRAMAÇÃO ANUAL DE CONCURSOS.....	49

<i>Resultados da Retomada dos Concursos Públicos</i>	52
A POLÍTICA NACIONAL DE CAPACITAÇÃO	53
CAPACITAÇÃO DO SERVIDOR E REVIGORAMENTO DA ENAP	54
O CONTROLE DAS DESPESAS COM PESSOAL.....	56
<i>A Estabilização das Despesas</i>	56
<i>Auditorias Permanentes na Folha</i>	58
<i>Outras Medidas de Redução de Despesas</i>	59
<i>Recadastramento de Aposentados e Pensionistas</i>	60
<i>Extinção de Cargos</i>	60
<i>Programa de Desligamento Voluntário</i>	61
O CONTROLE GERENCIAL DE CUSTOS.....	61
A INFORMÁTICA NAS LICITAÇÕES	62
<i>O Cadastro de Fornecedores</i>	62
<i>O Registro de Preços</i>	63
<i>A Divulgação Eletrônica de Licitações</i>	63
<i>O Catálogo de Materiais e Serviços</i>	64
AS NOVAS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO	64
<i>A Rede do Governo</i>	65
<i>A Convergência entre Sistemas</i>	65
<i>Gestão de Documentos e Informações</i>	67
COMUNICAÇÃO INSTITUCIONAL E TRANSPARÊNCIA.....	67
<i>A Administração Pública na “Internet”</i>	67
<i>O Boletim Estatístico de Pessoal</i>	68
<i>Os Cadernos MARE</i>	69

INTRODUÇÃO

Este caderno pretende oferecer uma síntese das principais realizações no âmbito da reforma do aparelho do Estado, no período de 1995 a 1997. Os resultados são apresentados de forma a evidenciar a multiplicidade de linhas de ação sobre as quais o processo da reforma tem impacto. É uma reforma que deverá conduzir à reestruturação em profundidade da administração pública brasileira, orientada pela implementação de duas estratégias básicas: de um lado, o fortalecimento da burocracia no núcleo estratégico do Estado, dotando-o de maior capacidade de formulação de políticas e de controle sobre a sua implementação. De outro, a reforma gerencial, voltada para a descentralização da prestação de serviços pelo Estado e para a aplicação de novas formas de gestão e de controle que possibilitem uma maior eficiência e qualidade de atendimento ao cidadão.

No seu estágio atual, a reforma tem forte direcionamento para a mudança institucional, na qual se combinam mudanças de natureza legal e normativa - inclusive no próprio texto constitucional - com a busca de formas modernas de gestão para os órgãos e entidades da administração federal, mediante aplicação de instrumentos, metodologias e tecnologias inovadores ao processo administrativo. A mudança institucional, que conjuga a revisão de leis e normas

com a aplicação de novos instrumentos e tecnologias, compreende ainda a renovação dos quadros de servidores e a realização de programas de capacitação voltados para o quadro atual de servidores.

Apesar de estarem ainda em curso a aprovação de muitas das mudanças legais, o delineamento e experimentação dos novos formatos institucionais e a assimilação e adaptação de instrumentos de gestão e de tecnologias, a experiência de três anos de reforma já acumula resultados significativos na melhoria da gestão, na redução de custos e no desenho de um novo perfil para os servidores.

A organização dos temas deste caderno procura oferecer uma visão abrangente dos avanços da reforma, nas suas diversas dimensões. Em primeiro lugar, são apresentadas as mudanças que estão sendo introduzidas na Constituição, na legislação e no aparato de normas e regulamentações da administração pública e os novos modelos institucionais propugnados para a organização da prestação de serviços descentralizada: as Agências Executivas e as Organizações Sociais.

O capítulo seguinte apresenta uma síntese de realizações já alcançadas no período de 1995 a 1997. São descritos os instrumentos e metodologias que vêm sendo desenvolvidos com o propósito de aumentar a eficiência e a qualidade dos serviços e rotinas da administração federal. Trata-se de novos instrumentos de gestão que resultam da transposição para a administração pública brasileira, com as necessárias adaptações, das metodologias e técnicas da gestão para a qualidade e do planejamento estratégico e a ampla utilização dos recursos da informática no processo de gestão, explorando novas possibilidades abertas pela adoção de tecnologias modernas.

São apresentados ainda, alguns avanços significativos alcançados no controle das despesas de pessoal e no fortalecimento da capacidade de formulação e controle das políticas públicas pelo núcleo estratégico do Estado. Os novos modelos institucionais já estão sendo experimentados como projetos-piloto e um amplo trabalho tem sido desenvolvido no apoio a projetos de qualidade, que alcançam toda a administração federal.

Esta Introdução se completa com uma breve recapitulação do contexto em que se deu a inserção da reforma do aparelho do Estado na agenda governamental, da redefinição de perfil do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado - MARE, capacitando o Ministério para a formulação de políticas e dos elementos fundamentais do diagnóstico que norteia as diretrizes, projetos e medidas que estão sendo implantadas.

A Reforma do Aparelho do Estado na Agenda Governamental

A reforma da administração pública deve ser situada como relevante dimensão de um processo mais amplo, que é o da reforma do Estado brasileiro, que compreende três componentes fundamentais: o equacionamento da crise

financeira do Estado, a revisão do estilo de intervenção do Estado na economia e finalmente, a recuperação da capacidade de formulação e de implementação das políticas públicas pelo aparelho do Estado.

O esforço de ajuste fiscal que está sendo desenvolvido pelo Governo deverá recuperar a capacidade de investimento do Estado. Através da liberalização comercial, foi abandonada a estratégia protecionista da substituição de importações. O programa de privatizações reflete a conscientização da gravidade da crise fiscal e da conseqüente limitação da capacidade do Estado de promover poupança forçada através das empresas estatais. Com a implementação deste programa, transfere-se para o setor privado a tarefa da produção que, em princípio, este realiza de forma mais eficiente.

A reforma da administração pública, por sua vez, visa o fortalecimento da governança - a capacidade de governo do Estado - através da transição de um tipo de administração pública burocrática, rígida e ineficiente, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento da cidadania.

Inserida num conjunto mais amplo, a reforma do aparelho do Estado tem uma estratégia e dinâmica próprios, enquanto reforma dirigida para o Estado enquanto organização e seu pessoal. Esta reforma tem como objetivos fundamentais:

- contribuir para o ajuste fiscal, inclusive nos Estados e Municípios, onde existe um claro problema de excesso de pessoal;
- aumentar a capacidade administrativa do Estado, modernizando a administração pública e voltando-a para a busca da eficiência e da qualidade no atendimento aos cidadãos;
- redefinir o papel do Estado, fortalecendo as suas funções na regulação dos mercados e no fomento às atividades sociais de interesse da coletividade.

Nesse sentido, componente central da reforma é a recuperação da capacidade de formulação e avaliação de políticas nos núcleos centrais do aparelho de Estado e o resgate da agilidade de gestão, da eficiência e da qualidade da prestação de serviços na administração descentralizada. A par destas medidas, está sendo promovida ampla reestruturação organizacional, conjugada à renovação de métodos de gestão e à qualificação da força de trabalho.

A Mudança no Perfil do MARE

A criação do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado - MARE, a partir da extinta Secretaria da Administração Federal, vinculada à Presidência da República, logo no início do atual Governo, representou um significativo avanço e um desafio aos segmentos da burocracia estatal preocupados com a perda de qualidade técnica do processo decisório e com a inoperância da máquina

administrativa. A inclusão da reforma da administração pública na agenda prioritária do Governo era um reconhecimento dessa situação e abria a possibilidade de reposicionar o MARE como um Ministério criativo, atuante e com uma importante missão a cumprir na reestruturação do Estado.

A mudança de perfil do MARE, tornando-o apto a formular e dar apoio à disseminação da reforma, implicava em reverter um perfil que se caracterizava pela atuação voltada para a administração rotinizada e pela desaparelhamento técnico, sobretudo pela ausência de quadros próprios em quantidade e qualidade requeridos para assumir o esforço de formulação de políticas para a reforma. Foram operadas importantes mudanças na estrutura do Ministério, no estilo de gestão e no perfil do seu pessoal:

- foi criada, na estrutura do MARE, uma Secretaria da Reforma do Estado, para atuar na formulação e implementação de projetos, particularmente aqueles voltados para a dimensão institucional e de gestão, voltados para o conjunto da administração pública;
- os concursos públicos para o recrutamento de quadros técnicos de alto nível voltaram a acontecer, com periodicidade anual, tendo sido resgatada a implantação da carreira de “Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental”, como carreira vinculada MARE, assegurando a absorção de quadros próprios de bom nível, pelo Ministério, que se somaram a técnicos recrutados dentro e fora da administração, com perfil voltado para a mudança;
- a introdução do planejamento interno de objetivos e metas e de um sistema de acompanhamento dos projetos prioritários do Ministério, e de colegiados de dirigentes, a partir dos escalões superiores, veio imprimir maior agilidade e transparência ao processo decisório direção, e estimular a discussão e o compartilhamento de decisões;
- o tratamento da informação de interesse do servidor e dos diversos segmentos afetados pela reforma da administração pública, mereceu a criação de assessoria especial de informações institucionais, responsável pela produção de textos, documentos e publicações, inclusive em mídias inovadoras, como a “Internet”.

Atualmente, o Ministério está desenvolvendo amplo programa de melhoria do seu desempenho institucional, através de inúmeros projetos que, de forma coordenada, visam obtenção de melhorias no desempenho daquelas atividades do órgão consideradas críticas para o seu relacionamento com os seus clientes.

O Diagnóstico da Crise da Administração Pública

O diagnóstico da crise da administração pública no Brasil mobilizou desde o início os esforços da equipe que assumiu a condução do Ministério e teve uma primeira sistematização apresentada no corpo do Plano Diretor da Reforma do

Aparelho do Estado. Outros documentos produzidos posteriormente vieram a ampliar e aprofundar pontos abordados no Plano Diretor. A estratégia e os projetos e medidas que foram implementados de 1995 até o momento têm sido orientados por este diagnóstico, que considerou múltiplos aspectos: o aparato legal e normativo, a estrutura e organização da administração federal, o processo de gestão e os recursos humanos.

Ao abordar os recursos humanos na administração federal, o diagnóstico realizado constatava o crescimento das despesas com pessoal, num contexto de crise fiscal do Estado Brasileiro. Evidenciando um acentuado impacto das despesas com servidores inativos, os dados de crescimento dos custos da folha indicavam a necessidade de revisão do regime de previdência do servidor, cujas regras não asseguram a sua sustentabilidade financeira e consagram a manutenção de privilégios onerosos e injustos. Apesar dos custos crescentes da folha, a estrutura remuneratória da administração federal apresentava desequilíbrios paradoxais: os cargos executivos de alta gerência eram sub-remunerados em relação ao setor privado, enquanto os cargos de natureza operacional percebiam remuneração muito acima do mercado, configurando o fenômeno então denominado da “pirâmide invertida”.

Afetando não apenas a área de recursos humanos, mas todo o processo de gestão, o aparato legal e normativo, a começar pela própria Constituição de 1988, havia cristalizado uma situação de extrema rigidez, centralização e excessiva ênfase em controles voltados para procedimentos e normas. A adoção do regime jurídico único, prevista no texto constitucional, conduziu a uma uniformização e centralização na gestão dos recursos humanos, evidenciada na unificação de tabelas remuneratórias e na implantação de estruturas de cargos e de carreiras comuns à maior parte dos órgãos e entidades. Por outro lado, impôs limitações à concessão de benefícios e vantagens diferenciados, devido à existência de estruturas comuns e uniformes de cargos e respectivas competências legais, entre quase todos os órgãos e entidades. Dado o contexto de elevada heterogeneidade de competências e de padrões de desempenho e de gestão entre as entidades da administração indireta, o resultado dessa rigidez era a insatisfação entre aquelas setores de melhor desempenho, que se vêem “amarrados” pelos demais.

Na área de contratos e licitações, a legislação se caracterizava pela desnecessária complexidade e formalismo de procedimentos, acarretando lentidão e vulnerabilidade dos processos licitatórios a expedientes protelatórios, que trazem como consequência o encarecimento das compras governamentais. A preocupação com o combate a práticas de corrupção levou à aprovação de uma legislação uniformizadora e detalhista ao extremo, que não permite a diferenciação e adequação de procedimentos às características de gestão, tipo, volume e valor das compras e contratações, particularmente em relação às entidades da administração indireta, que deveriam desfrutar de uma mais ampla autonomia de gestão.

Da mesma forma, a rigidez do aparato legal e normativo era constatada na área de orçamento e finanças, na qual a legítima preocupação com a redução de despesas e o controle de custos levou à perda de qualquer margem de autonomia e iniciativa por parte das entidades da administração indireta. Os dirigentes de órgãos e entidades da administração federal se ressentem da estrita regulamentação que afeta os procedimentos para remanejamento de dotações, suplementação de créditos orçamentários e o manejo de recursos próprios. Além disso, processo orçamentário e financeiro convive com a desconexão entre a programação orçamentária e o planejamento e gestão das entidades, que se manifesta sobretudo por ocasião do contingenciamento de recursos.

Em relação à estrutura e organização da administração pública federal, constatava-se a sua inadequação, face às novas diretrizes da Constituição de 1988 e ao imperativo de reversão da centralização e da aproximação da prestação de serviços do cidadão. Além disso, de uma maneira geral imperavam o formalismo e a obsolescência técnica nos modelos de organização administrativa adotados, com excessiva verticalização e proliferação de instâncias hierárquicas e desconexão em relação ao processo interno de gestão.

Importante componente do diagnóstico que se delineava era a situação do núcleo estratégico do Estado, caracterizado pela precariedade de recursos e instrumentos para o exercício de suas funções, particularmente em relação à disponibilidade de quadros técnicos qualificados, sistemas de informação e equipamentos. Resultante dessa situação era o enfraquecimento da supervisão ministerial, pela precariedade dos recursos e instrumentos com que contam os Ministros e pela centralidade assumida pela dimensão orçamentário-financeira na gestão.

O Marco Institucional da Reforma

A articulação das ações da reforma do aparelho do Estado é realizada por um conselho interministerial - a *Câmara da Reforma do Estado* - presidido pelo Ministro Chefe da Casa Civil da Presidência da República e integrado pelos Ministros da Administração Federal e Reforma do Estado, do Planejamento e Orçamento, da Fazenda, do Trabalho, do Estado-Maior das Forças Armadas e pelo Secretário-Geral da Presidência da República.

A Câmara recebe subsídios técnicos do *Comitê Executivo da Reforma do Estado*, que se reúne em paralelo às atividades da Câmara, para prévia preparação técnica dos temas. O Comitê é integrado pelos Secretários-Executivos (ou titulares de cargos equivalentes) dos Ministros com assento na Câmara, pelo Secretário da Reforma do Estado, pelo Secretário de Orçamento Federal e pelo Secretário Federal de Controle.

O *Conselho da Reforma do Estado* tem funções consultivas e é integrado por personalidades notórias do meio empresarial, das universidades e do Governo, com amplo domínio dos temas ligados à administração pública.

O Plano Diretor foi discutido e aprovado pela Câmara da Reforma do Estado, em novembro de 1995, e publicado com apresentação do Presidente da República. A implementação da reforma combina diretrizes, normas e medidas de alcance geral, negociadas e aprovadas em instância interministerial, com a conquista de adesões, por parte de órgãos e entidades interessados na adoção dos novos formatos institucionais e modelos gerenciais propostos.

O Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado - MARE, é o órgão central da administração pública federal, com funções de coordenação, normatização e execução de ações no âmbito dos sistemas de recursos humanos, modernização administrativa, informações e serviços gerais. Dentre estas funções, destacam-se a responsabilidade pela emissão e controle da folha de pagamentos, a formulação de políticas e diretrizes para a reforma e modernização do Estado e a execução de projetos e programas de reforma administrativa.

Entretanto, é importante ressaltar que outras áreas, de importância primordial para o sucesso da reforma do aparelho do Estado, são coordenadas por outros Ministérios: a área de orçamento, coordenada pelo Ministério do Planejamento e Orçamento, e as áreas de administração financeira e controle interno, coordenadas pelo Ministério da Fazenda.

A REFORMA INSTITUCIONAL

O Plano Diretor e a Estratégia da Reforma

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado define a estratégia, os novos modelos institucionais e os objetivos a serem alcançados pela reforma no âmbito da administração federal. Os conceitos e modelos que propõe, contudo, são aplicáveis, com as devidas adaptações, também às administrações estaduais e municipais. Discutido e aprovado pela Câmara da Reforma do Estado, em novembro de 1995, foi publicado com apresentação do Presidente da República.

A concepção do Plano Diretor está baseada numa revisão das funções do Estado e da sua forma de organização, considerando os *tipos de gestão* e as *formas de propriedade* mais adequados. Ou seja, o Plano define uma profunda reorganização do aparelho do Estado, transferindo para a sociedade e para outras esferas de Governo, atividades que podem ser melhor executadas no setor público não-estatal e no âmbito dos governos estaduais e municipais. A reorganização se dará ao mesmo tempo em que são introduzidas as novas orientações da administração gerencial, na amplitude e intensidade melhor adequada a cada setor do Estado.

Conforme a concepção do Plano Diretor, são quatro os setores do Estado:

- o núcleo estratégico é o setor onde se dá a definição leis e políticas públicas; do ponto de vista da organização administrativa, compreende, no Poder Executivo Federal, os órgãos da administração direta que integram a estrutura da Presidência da República e dos Ministérios.
- o setor de atividades exclusivas de Estado compreende as atividades em que o “poder de Estado” é exercido, tais como regulação, fiscalização, arrecadação, polícia, etc.; a este setor pertencem muitas das entidades situadas na administração indireta, em geral instituídas na forma de autarquias ou de fundações públicas;
- o setor de serviços não-exclusivos ou competitivos, abrange aquelas atividades que o Estado realiza ou subsidia porque são de alta relevância para o bem estar da sociedade; na administração pública, estão também organizadas geralmente como autarquias ou fundações públicas, no âmbito da administração indireta.
- o setor de produção de bens e serviços para o mercado, consiste na atividade produtiva realizada direta ou indiretamente pelo Estado, através das empresas públicas ou de economia mista, que operam em setores de serviços públicos ou em setores considerados estratégicos.

Levando em conta as características de cada setor, o Plano Diretor propõe duas mudanças fundamentais, com ampla repercussão na estrutura do Estado:

- a redução do aparelho do Estado, mediante a privatização e a “publicização” de atividades que devam ter sua forma de propriedade redefinida, e
- a assimilação da administração gerencial nos setores de prestação de serviços ao público ou de operacionalização de atividades de fomento ou de fiscalização, mediante novos formatos institucionais e de articulação entre a administração direta e a indireta.

Estas mudanças implicam em uma reorganização de estruturas e de forma de gestão, em cada setor do Estado, que será orientada pelos seguintes objetivos fundamentais, a serem alcançados em cada setor:

Fortalecer o núcleo estratégico: neste setor poderá ser mantida e mesmo fortalecidas as características básicas da administração burocrática, visando o resgate da sua capacidade formuladora, reguladora e avaliadora, em relação às políticas públicas, além da incorporação de novos instrumentos - a exemplo dos contratos de gestão - para o aprimoramento do controle e da avaliação sobre as entidades da administração indireta.

Revitalizar as autarquias e fundações, na forma de Agências: no setor de atividades exclusivas de Estado, deverão ser introduzidas as Agências como novo modelo institucional, na forma de Agências Executivas e Agências Regulatórias, que revitalizarão as autarquias e fundações, resgatando a sua autonomia administrativa e assimilando novos instrumentos e mecanismos de gestão voltados para a assimilação em profundidade da administração gerencial, compreendendo a introdução da avaliação de desempenho, do controle por resultados, do foco gerencial na satisfação do cliente e do controle de custos.

“Publicizar” as atividades não-exclusivas de Estado: no setor de atividades não-exclusivas de Estado, deverão ser disseminadas as Organizações Sociais, como forma de *propriedade pública não-estatal*, onde a sociedade, mediante conselhos, administra serviços cuja relevância social não recomenda a sua privatização estrita e torna indispensável o aporte de recursos orçamentários e de bens e equipamentos pelo Estado. O modelo de gestão destas instituições deverá compreender a adoção, na sua plenitude, da administração gerencial.

Privatizar a produção de bens e serviços para o mercado: neste produção deverá ser em princípio realizada pelo setor privado, com base no pressuposto de que as empresas serão mais eficientes se controladas pelo mercado e administradas privadamente, cabendo ao Estado um papel regulador e transferidor de recursos, e não de execução;

A combinação entre as mudanças de estrutura e mudanças na forma de gestão pode ser melhor visualizada no quadro a seguir:

Estratégia da Reforma

	FORMA DE PROPRIEDADE			FORMA DE ADMINISTRAÇÃO	
	ESTATAL	PÚBLICA não-ESTATAL	PRIVADA	BUROCRÁTICA	GERENCIAL
NÚCLEO ESTRATÉGICO Legislativo, Judiciário, Presidência Cúpula dos Ministérios, Forças Armadas	●			●	
ATIVIDADES EXCLUSIVAS Controle, Fiscalização, Subsídios, Seguridade	●				●
ATIVIDADES NÃO-EXCLUSIVAS Universidades, Hospitais, Centros de Pesquisa, Museus	Publicização →	●			●
PRODUÇÃO PARA O MERCADO Empresas Estatais	Privatização →		●		●

Importante componente na concepção da reforma, a publicização deverá conduzir ao estabelecimento de um sistema de parceria entre Estado e sociedade visando a ampliação da eficiência e da qualidade, a diversificação de fontes de financiamento e o controle social dos serviços públicos não-exclusivos do Estado.

Deste modo, o Estado estará abandonando o papel de executor ou prestador direto de serviços, mantendo-se entretanto no papel de regulador e provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação e saúde. São formas de atuação do Estado que são essenciais para o desenvolvimento, na medida em que envolvem investimento em capital humano, para a democracia, enquanto promotor da cidadania e para uma distribuição de renda mais justa, que o mercado é incapaz de garantir. Como promotor desses serviços o Estado continuará a subsidiá-los, buscando, ao mesmo tempo, o controle social direto e a participação da sociedade.

Nesta nova perspectiva, busca-se o fortalecimento das funções de regulação e de coordenação do Estado, particularmente a nível federal, e a progressiva descentralização vertical, para os níveis estadual e municipal, das funções executivas no campo da prestação de serviços sociais e de infra-estrutura.

As Emendas à Constituição

As emendas constituem, no seu conjunto, uma revisão da Constituição de 1988 decorrente da percepção da inadequação e mesmo da obsolescência de dispositivos marcados pelo viés burocratizante, centralizador e enrijecedor da administração pública. Além disso, a revisão constitucional também se preocupa

com o combate a privilégios, distorções e concessões de cunho populista que persistem no texto constitucional. Foram encaminhadas ao Congresso, em 1995, duas propostas de emenda à Constituição relativas à administração pública (PECs n.ºs 173 e 174) e uma, relativa à reforma da previdência social (PEC n.º 33), que trata também da aposentadoria do servidor público. A tramitação dessas emendas tem exigido a negociação política e conseqüente revisão de pontos. A PEC n.º 173 foi objeto de texto substitutivo na Câmara dos Deputados e aprovada nessa Casa, encontra-se em tramitação no Senado Federal, onde recebeu nova numeração, passando a denominar-se, PEC n.º 41. Espera-se que suas disposições possam entrar em vigência ao longo do ano de 1998. Muitos dos pontos relevantes que integravam a PEC n.º 174, cuja tramitação se encontra paralisada, terminaram por ser incorporados ao texto da PEC n.º 173, no texto substitutivo. Com relação à emenda que trata da previdência social, a PEC n.º 33 recebeu dois textos substitutivos na Câmara e um terceiro texto, que resgata e aperfeiçoa muito da proposta originalmente encaminhada pelo Governo, aprovado no Senado Federal. Encontra-se atualmente em votação na Câmara dos Deputados e espera-se a sua promulgação ainda no início de 1998.

A Emenda da Administração Pública

A aprovação da emenda constitucional deverá introduzir inúmeras alterações ao texto constitucional que deverão facilitar a implantação de novos modelos institucionais e a mudança no processo de gestão. Os dispositivos que terão maior impacto na reorganização da administração pública serão aqueles que tratam de suprimir a obrigatoriedade de adoção de regime único de admissão de servidores públicos, permitindo a admissão de servidores sem estabilidade e a diferenciação, na organização dos quadros de pessoal, entre as prerrogativas e garantias funcionais conferidas aos servidores. A concessão de amplas garantias de estabilidade poderá ser restringida a um corpo de servidores com atribuições no exercício de competências típicas de Estado ou de elevada responsabilidade decisória.

Por outro lado, a revisão das regras da estabilidade, permitida a sua flexibilização em situações de premente necessidade de redução do comprometimento do gasto público com a folha de pagamentos, deverá facultar, em especial às administrações estaduais, o recurso à redução de quadros, possibilitando o ajustamento das contas públicas e o resgate da capacidade de implementação de políticas. Muitos governos estaduais e municipais vivem hoje um quadro de virtual esgotamento em virtude do elevado comprometimento de suas receitas com a folha de pagamentos, sendo que a Lei Complementar n. 82/95 estabelece um limite de até 60% de comprometimento de receita líquida com a folha de pagamentos, que vem sendo descumprido por muitas administrações estaduais e municipais.

As disposições que tratam de vincular mais fortemente a aquisição e manutenção da estabilidade à avaliação de desempenho do servidor deverão fortalecer a profissionalização dos quadros da administração. Da mesma forma, a estipulação

de percentuais de reserva de cargos de direção e a destinação exclusiva das funções comissionadas a servidores efetivos.

A emenda define ainda regras mais duras para o cumprimento dos tetos de remuneração, reduzindo os super-salários conquistados através de artifícios legais e de acumulação de cargos e aposentadorias. Suprime a prescrição constitucional relativa à isonomia de vencimentos, que tem se prestado a questionamentos judiciais e a medidas descabidas de concessão de aumentos vinculados entre diferentes categorias de servidores e entre Poderes. Além disso, a emenda propõe inúmeras medidas voltadas para o desenvolvimento da gestão e do controle social sobre o Estado, a ampliação da autonomia de gestão na administração indireta e a introdução de novos e modernos instrumentos de gestão. De particular importância deverão ser as legislações previstas na PEC n.º 41, que regulamentarão novos formatos institucionais propugnados pela reforma do aparelho do Estado:

- os contratos destinados a ampliar a autonomia de gestão de órgãos e entidades da administração pública, serão objeto de lei geral regulamentadora, que poderá normatizar e proporcionar mais ampla sustentação legal para a experiência já em curso de adoção dos chamados contratos de gestão;
- a avaliação de desempenho do servidor estável deverá ser objeto de regulamentação com vistas a prever a sua aplicação como motivadora da perda do cargo, o que deverá estimular a implantação de sistemas de avaliação permanentes;
- a participação do cidadão na administração pública, já prevista no atual texto constitucional, deverá ser objeto de ampla legislação que introduzirá inovações como a regulamentação da representação contra ato administrativo, pelo cidadão e a participação de usuários de serviços públicos na sua administração, na forma de conselhos.

O quadro a seguir resume as principais mudanças propostas nas disposições da PEC n.º 41.

Mudanças Constitucionais na Administração Pública - PEC n.º 41

Revisão das Regras da Estabilidade do Servidor
<i>1. Exigência de 3 anos para aquisição da estabilidade.</i> Fica ampliado para 3 anos o período requerido para aquisição da estabilidade, pelo servidor público.
<i>2. Avaliação de desempenho para aquisição da estabilidade.</i> A avaliação de desempenho passa a ser exigida como requisito para a aquisição da estabilidade, pelo servidor.
<i>3. Avaliação de desempenho periódica do servidor.</i> O servidor poderá perder o cargo por motivo de insuficiência de desempenho, apurada em procedimento de avaliação periódica.

<p><i>4. Garantias especiais para servidores em atividades exclusivas de Estado.</i> Poderão ser definidas critérios e garantias especiais a estes servidores, nos casos de demissão por excesso de despesas e por insuficiência de desempenho.</p>
<p><i>5. Disponibilidade com remuneração proporcional.</i> A remuneração dos servidores em disponibilidade passa a ser calculada proporcionalmente ao tempo de serviço.</p>
<p>Controle dos Gastos e Equilíbrio das Contas Públicas</p>
<p><i>1. Redução de despesas com cargos em confiança.</i> A União, Estados, Distrito Federal e Municípios, no caso de descumprimento dos limites de despesas com pessoal, fixados em lei complementar, deverão reduzir em pelo menos 20% as despesas com cargos em comissão e funções de confiança.</p>
<p><i>2. Demissão de servidores não-estáveis.</i> Além do referido no item anterior, deverão ser demitidos os servidores admitidos sem concurso público que não tenham adquirido a estabilidade por força da Constituição de 1988.</p>
<p><i>3. Permissão para demissão de servidores estáveis.</i> Poderá ocorrer a demissão de servidores estáveis se esgotadas as medidas de ajustamento previstas nos itens 1 e 2 precedentes.</p>
<p><i>4. Indenização para perda do cargo por servidor estável.</i> O servidor estável que perder o cargo conforme previsto no item anterior, fará jus a indenização de um mês de remuneração por ano de serviço.</p>
<p><i>5. Proibição de recriação de cargos extintos.</i> Os cargos ocupados por servidores demitidos com vistas ao cumprimento dos limites de despesa fixados pela lei complementar, serão extintos e não poderão ser recriados com atribuições iguais ou semelhantes, durante o período de 4 anos.</p>
<p><i>6. Suspensão de repasses de verbas para Estados e Municípios.</i> Serão suspensos os repasses de verbas federais e estaduais aos Estados, Distrito Federal e Municípios que não promoverem o ajuste de suas contas aos limites de despesas com pessoal, previstos em lei complementar, esgotado o prazo previsto na referida lei.</p>
<p><i>7. Proibição de auxílio financeiro para pagamento de pessoal.</i> Fica proibida a transferência voluntária de recursos ou a concessão de empréstimos entre entes federados, para pagamento de despesas de pessoal dos Estados, Distrito Federal e Municípios.</p>

Novos Limites e Critérios para a Fixação das Remunerações
<p><i>1. Exigência de lei para fixação ou alteração de remuneração de servidor.</i> Fica estabelecida a exigência de aprovação de projeto de lei específico, sujeito a veto presidencial, para a fixação ou alteração de remuneração dos servidores públicos e membros de Poder.</p>
<p><i>2. Teto de remuneração único, referenciado no subsídio dos Ministros do STF.</i> É definida nova regra para o teto de remuneração, que será equivalente ao valor do subsídio fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal, ficando submetidos ao mesmo os três Poderes e os Estados, Distrito Federal e Municípios. Além disso, serão enquadrados no teto as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza e as situações de acumulação de remunerações ou de proventos.</p>
<p><i>3. Remuneração na forma de “subsídio”, para determinadas categorias.</i> A remuneração na forma denominada “subsídio”, não permitido quaisquer tipo de acréscimo, adicional ou parcela remuneratória, será aplicada a membros de Poder e outros cargos e categorias previstos na Constituição ou em lei.</p>
<p><i>4. Enquadramento das remunerações ao novo teto.</i> As remunerações e “subsídios” serão enquadrados no novo teto constitucional, podendo haver redução nominal de valor.</p>
<p><i>5. Política de remuneração dos servidores.</i> O sistema remuneratório dos servidores deverá compreender a fixação de padrões de vencimento que considerem as peculiaridades, complexidade, responsabilidade e exigências para a investidura em cada cargo.</p>
<p><i>6. Conselho de política de administração e remuneração de pessoal.</i> Será instituído o referido conselho na União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com participação dos servidores.</p>
Flexibilização do Regime de Admissão dos Servidores
<p><i>1. Supressão da previsão de regime jurídico único para admissão de servidores.</i> Deixa de ser obrigatória a adoção de regime jurídico único para os servidores da administração pública direta, autárquica e fundacional.</p>
<p><i>2. Permissão para requisitos diferenciados de admissão do servidor.</i> A lei poderá fixar requisitos diferenciados para admissão do servidor, quando as características do cargo assim o exigirem.</p>
<p><i>3. Adequação do concurso público à natureza e complexidade do cargo.</i> Permite a regulamentação em lei dos procedimentos do concurso público de modo a considerar, em cada caso, a natureza e a complexidade do cargo ou emprego.</p>
Profissionalização da Função Pública
<p><i>1. Reserva de cargos e funções para servidores de carreira.</i> Fica prevista a ocupação das funções de confiança exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo e fixação de percentual mínimo dos cargos em comissão para servidores de carreira.</p>
<p><i>Atribuições dos cargos em comissão e funções de confiança.</i> Será obrigatória a destinação destes cargos e funções para o exercício de atribuições de direção, chefia e assessoramento.</p>

3. Manutenção de Escolas de Governo.

A União, os Estados e o Distrito Federal deverão manter escolas de governo para seus servidores, sendo a participação em seus cursos requisito para a promoção do servidor nas carreiras.

4. Aproveitamento de estrangeiros na administração pública.

Fica permitido o acesso de estrangeiros a cargos, empregos e funções públicas, desde que expressamente previsto em lei.

Desenvolvimento da Gestão, Transparência e Controle Social

1. Qualidade como princípio da administração pública.

Fica incluído, entre os princípios a serem observados pela administração pública, a “qualidade do serviço prestado”.

2. Adoção de contratos de gestão na administração pública.

Fica prevista lei que regulamentará a ampliação da autonomia dos órgãos e entidades da administração pública que firmem “contratos”, com a fixação de objetivos e metas de desempenho.

3. Bonificações por economia de despesas.

Poderão ser instituídos adicionais ou prêmios a título de bonificação por economias obtidas em despesas correntes em cada órgão, autarquia ou fundação da administração pública. Os recursos poderão, ainda, ser aplicados em programas de treinamento ou de melhoria das condições de trabalho no serviço público.

4. Descentralização da prestação de serviços públicos.

A lei poderá disciplinar a transferência de servidores e bens públicos entre os entes federados e a formação de consórcios para a prestação de serviços públicos.

5. Publicação dos valores de remuneração dos cargos.

Será obrigatória a publicação periódica de tabela com valores de remuneração e de subsídio dos cargos e empregos públicos.

6. Participação do cidadão na administração pública.

Fica prevista lei que tratará do acesso do usuário a registros administrativos e informações, da representação contra abuso ou negligência de servidor e do encaminhamento de reclamações relativas à prestação de serviços públicos em geral.

7. Acesso pelo servidor a informações privilegiadas.

Fica prevista lei que estabelecerá requisitos e restrições ao servidor que venha a ocupar cargo público, inclusive após o seu afastamento, em situações que propiciem o acesso a informações privilegiadas.

Ampliação da Autonomia de Gestão da Administração Indireta

1. Estatuto da empresa pública e da sociedade de economia mista.

Fica prevista lei que estabelecerá a função social, mecanismos de fiscalização, áreas de atuação, obrigações inerentes ao regime das empresas privadas, avaliação e responsabilização dos seus dirigentes e normas de licitação e contratos, para estas entidades.

2. Normas de licitação para empresas estatais.

A regulamentação de licitações e contratações nas empresas públicas e sociedades de economia mista será objeto de legislação específica, distinta da que rege a administração pública direta, autárquica e fundacional.

3. Não-incidência dos tetos de remuneração sobre as empresas estatais.

O teto de remuneração constitucional só se aplicará às empresas públicas e sociedades de economia mista que recebam recursos do Poder Público para o pagamento de suas despesas de pessoal e de custeio.

4. Revisão dos estatutos das entidades da administração indireta.

No prazo de 2 anos, serão revistos os estatutos de empresas estatais e fundações públicas, com vistas à correção de desvios e inadequações da sua forma jurídica.

5. Afastamento de empregado de empresa estatal para exercício de mandato eletivo.

Deixa de se aplicar ao empregado de empresa pública e de sociedade de economia mista, as disposições que permitem a opção pela remuneração do cargo ou emprego e a contagem de tempo de serviço para obtenção de benefícios.

A Emenda da Previdência Social

Com a aprovação da PEC n.º 33, um importante passo estará sendo efetivado no sentido da reforma da previdência social, assegurando a sua viabilidade financeira a longo prazo, corrigindo distorções e privilégios que são responsáveis por uma distribuição perversa dos recursos da sociedade, promovida pelas regras desiguais que regem o sistema de previdência. Em relação ao sistema do servidor público, deverá ser efetivado um primeiro avanço no sentido da sua aproximação com as regras do regime geral de previdência, condição também para a redução de desigualdades.

As principais mudanças compreendem a revisão das regras de acesso aos benefícios, visando a contenção da retirada precoce do segurado da atividade produtiva, mediante introdução da exigência de idades mínimas para acesso às aposentadorias voluntárias. Nesse sentido, aos requisitos de tempo de contribuição se adicionará a exigência de idades mínimas, para o acesso às aposentadorias voluntárias. Além disso, as aposentadorias proporcionais serão extintas e o regime especial dos professores, com tempos reduzidos, será restringido aos professores do ensino fundamental e médio, excluídos os professores universitários. Estas mudanças representarão um passo à frente, embora ainda distante dos modelos adotados universalmente, que vinculam a aposentadoria a idades elevadas e, de uma maneira geral, não permitem regras diferenciadas entre categorias profissionais e entre sexo.

Avanços importantes deverão ser alcançados ainda, em direção a uma maior aproximação entre as regras do regime geral e do regime do servidor, com a correção de privilégios e distorções descabidas, em particular no que tange às acumulações e à subordinação de proventos e remunerações percebidos cumulativamente aos tetos constitucionais de remuneração. A garantia de proventos em valor integral, assegurada de forma extremamente rígida no atual texto constitucional, que se constitui em descabido estímulo à aposentadoria no setor público, deverá também ser revista, com a aplicação de redutor ao cálculo do valor dos proventos do servidores de remuneração mais elevada. As regras de

estrita paridade entre ativos e inativos, no que tange à aplicação de reajustes e alterações de remuneração não serão alteradas.

Importante foco de desequilíbrio financeiro que afeta o setor público, o ajuste atuarial dos fundos de pensão das empresas estatais será exigido por força de disposição constitucional, que fixará limites à transferência de recursos do Poder Público aos fundos e estipulará a obrigatória revisão dos planos de benefícios, em moldes compatíveis com o equilíbrio financeiro dos planos. Um resumo das principais mudanças propugnadas pela PEC n.º 33 é apresentado no quadro a seguir.

Mudanças Constitucionais na Previdência Social - PEC n.º 33

Restrições à aposentadoria precoce

1. Exigência de tempo de contribuição combinado com idade:

As regras para as aposentadorias voluntárias passam a prever idades mínimas para acesso ao benefício de, respectivamente, 60 e 55 anos, para homens e mulheres.

2. Extinção da aposentadoria proporcional, por tempo de serviço:

Deixa de existir modalidade de aposentadoria proporcional, com tempo reduzido em 5 anos, que estimula a retirada precoce da atividade.

3. Extinção da aposentadoria especial do professor de ensino superior:

A aposentadoria integral com tempo reduzido em 5 anos será mantida exclusivamente para os professores do ensino fundamental e médio, sendo que os professores do ensino superior passam a ter de cumprir o mesmo tempo de contribuição dos demais trabalhadores.

4. Regras de Transição:

É assegurado o reconhecimento de tempos já cumpridos sob as regras atuais, com idades mínimas reduzidas para 53 e 48 anos, respectivamente, conforme regra de proporção.

Aproximação entre os regimes do servidor público e do trabalhador

1. Proibição de Contagens Fictícias:

Os regimes de previdência do servidor não poderão fixar regras que abreviem a contagem do tempo de serviço para fins de concessão de aposentadoria.

2. Proibição de Adicionais na Passagem para a Inatividade:

As regras não poderão ainda, estipular a concessão de adicionais por motivo de passagem para a inatividade.

3. Proibição à Instituição de Vantagens Diferenciadas:

Não poderão ser previstas vantagens diversas daquelas fixadas pelo texto constitucional.

4. Nova Regra para Cálculo do Valor dos Proventos e Pensões:

O valor dos proventos e pensões do servidor que perceba remuneração em valor superior ao teto de contribuição do regime geral de previdência, equivalerá a percentual entre 70 e 100% do valor da remuneração, a ser fixado em lei.

5. Fundo de Aposentadoria:

Os servidores que ingressarem no serviço público após a promulgação da emenda constitucional poderão se submeter ao mesmo teto de contribuição e de benefícios

do regime geral de previdência, desde que seja instituído sistema complementar de previdência, a ser custeado com recursos de fundo de aposentadoria específico, a ser instituído por lei.

Revisão de privilégios e distorções:

1. Proibição de acumulação de proventos com remuneração:

Fica proibida a percepção de proventos acumulada com remuneração de cargo público, exceto nos casos de acumulações previstas na Constituição.

2. Incidência do Teto sobre Proventos Acumulados:

O teto constitucional de remuneração passa a incidir também sobre o valor total da acumulação de proventos ou de proventos com remuneração de cargo público.

3. Ajuste Financeiro dos Fundos de Pensão das Estatais:

Os fundos de pensão das empresas estatais terão prazo para promover o seu ajuste financeiro e atuarial e a transferência de recursos públicos será limitada ao percentual equivalente à contribuição dos empregados.

4. Exigência de tempo de carência para aposentadoria no regime do servidor:

O acesso à aposentadoria voluntária no regime do servidor só será permitido depois de cumpridos 10 anos de serviço público e 5 anos no cargo em que se dará a aposentadoria.

O Fortalecimento do Núcleo Estratégico

A reorganização dos quadros do núcleo estratégico é crucial para a implementação das diretrizes da reforma do aparelho do Estado. O Estado abandona o papel de executor ou prestador direto de serviços, mas preserva e fortalece a sua atuação como regulador e provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação e saúde. Nesta nova perspectiva, busca-se o fortalecimento das funções de regulação e de coordenação do Estado, particularmente a nível federal, e a progressiva descentralização vertical, para os níveis estadual e municipal, das funções executivas no campo da prestação de serviços sociais e de infra-estrutura.

O que se pretende é reverter o enfraquecimento e obsolescência dos órgãos da administração direta, que se verifica historicamente durante o período do Decreto-lei n.º 200/67, ao mesmo tempo em que se resgata a autonomia de gestão e o dinamismo necessários à prestação dos serviços públicos, refreados pelas tendências centralizadoras e burocratizantes que se observam ao longo dos anos 80.

O fortalecimento do núcleo estratégico exigirá a reorganização dos quadros de pessoal, que está obedecendo às seguintes diretrizes:

- os servidores públicos cujos cargos compreendam o exercício de atividades de formulação, controle, implementação e avaliação de políticas públicas e de prestação de serviços que sejam atividades

típicas de Estado, constituirão um conjunto de carreiras de Estado, que deverá ser fortalecido e ampliado;

- os servidores que atuam na execução de serviços sociais e científicos estarão sendo progressivamente substituídos por empregados contratados no regime celetista, na medida em que se desenvolva a transferência dessas atividades para o setor público não-estatal;
- os empregados que atuam na produção de bens e serviços para o mercado estarão sendo transferidos para o setor privado, em função da privatização de empresas estatais;
- os servidores que realizam atividade de auxiliares, de apoio à administração, tais como manutenção, segurança e informática, estarão sendo também progressivamente remanejados e substituídos em decorrência da terceirização dessas atividades, com sua transferência para prestadores de serviços privados.

Dessa forma, o fortalecimento do núcleo estratégico do Estado exige que os quadros de pessoal desse setor sejam priorizados, com o fortalecimento e criação de carreiras de Estado, com a criação de condições de remuneração e de progressão funcional atraentes, com a renovação do quadro de servidores nesse setor e com uma política de capacitação desses quadros.

As carreiras no núcleo estratégico são responsáveis pelas funções de formulação e avaliação de políticas públicas, pela gestão governamental e pela operação de atividades e serviços que pressuponham o exercício dos poderes inerentes ao Estado. Algumas destas atividades, voltadas para a operação de serviços de arrecadação, fiscalização ou de manutenção da segurança, poderão ser organizadas na forma de Agências Executivas.

Com a implantação de múltiplos regimes de admissão de servidores, estas carreiras deverão integrar o conjunto das Carreiras de Estado, com prerrogativas e garantias funcionais específicas, condizentes com as responsabilidades e requisitos de formação a que estarão vinculadas. Os servidores integrantes destas carreiras terão atuação nos órgãos do núcleo estratégico e nas Agências. Um importante esforço de valorização, reorganização e criação de novos cargos e carreiras está sendo desenvolvido, com o propósito de reverter a histórica obsolescência e precariedade técnica dos órgãos da administração direta, em especial.

A reorganização destas carreiras conduzirá ao delineamento de um núcleo de Carreiras de Estado, destinadas a constituir a espinha dorsal de uma burocracia altamente qualificada e equipada para conferir maior qualidade técnica ao processo decisório no Estado Brasileiro. No futuro, os atuais cargos e carreiras deverão estar unificados conforme cinco funções básicas: advocacia, diplomacia, políticas públicas, polícia, diplomacia e fiscalização. As medidas que estão sendo adotadas para a valorização destas carreiras estão orientadas para a

progressiva aproximação dos patamares de remuneração, das competências e das estruturas e normas de carreira e promoção.

Configuração atual das Carreiras de Estado

Área Jurídica:

Advogado da União

Assistente Jurídico da AGU

Defensor Público da União

Procurador de autarquia ou fundação pública

Procurador do Tribunal Marítimo

Diplomacia:

Diplomata

Oficial de Chancelaria

Políticas Públicas:

Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental

Analista de Finanças e Controle

Analista de Orçamento

Técnico de Planejamento do IPEA

Supervisor Médico-pericial do INSS

Analista de Comércio Exterior

Fiscalização:

Auditor Fiscal do Tesouro Nacional

Técnico do Tesouro Nacional

Fiscal de Contribuições Previdenciárias

Fiscal do Trabalho

Fiscal de Defesa Agropecuária

A Reorganização do Pessoal no Núcleo Estratégico

O fortalecimento do núcleo estratégico depende de forma essencial da valorização do seu pessoal. Nesse sentido, foi retomado o recrutamento para os cargos e carreiras que o integram, ao mesmo tempo em que se está promovendo a reorganização dos quadros de pessoal nesse setor. A reorganização das carreiras do núcleo estratégico está sendo implementada com base nas seguintes diretrizes:

- reposicionar os patamares de remuneração de forma competitiva e condizente com a priorização de recrutamento de novos servidores para estas atividades;
- avançar em direção à definição de atribuições mais amplas que possibilitem o exercício, pelos integrantes destas carreiras, nos diversos órgãos do Poder Executivo;
- ao mesmo tempo, promover o recrutamento com base em perfis generalistas, tanto no que tange à formação quanto na experiência profissional, exigindo-se alto nível de conhecimentos (formação

superior em nível de pós-graduação) e capacidade de aprendizado e versatilidade de inserção profissional do candidato;

- corrigir distorções e fortalecer as regras e mecanismos de desenvolvimento profissional na carreira, estimulando a retenção desses servidores no serviço público e valorizar a progressão na carreira, através de mecanismos apropriados;
- disseminar e aperfeiçoar os sistemas de avaliação de desempenho, vinculados ao pagamento de gratificações variáveis que complementam a remuneração desses servidores;
- estabelecer mecanismos de lotação no mesmo órgão de exercício do servidor, permanecendo sob controle de um órgão supervisor de carreira a política e as medidas voltadas para o recrutamento, a formação e a promoção na carreira.

Valorização das Carreiras no Núcleo Estratégico

Está sendo realizado um progressivo reposicionamento de remunerações para a correção de distorções que, nos últimos anos, foram responsáveis pela evasão de quadros valiosos e pelo desestímulo ao ingresso nessas carreiras. Com este propósito, foram instituídas gratificações de desempenho, vinculadas à avaliação individual e institucional dos servidores e dos seus órgãos de exercício, conforme mostra o quadro a seguir.

Gratificações de Desempenho Instituídas

Medida	Beneficiado	Instrumento Legal
Gratificação de Desempenho e Produtividade.	Carreiras de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, Planejamento e Orçamento, Finanças e Controle, níveis superior e intermediário do IPEA e Técnico de Planejamento - (TP n.º 1.501).	Medida Provisória n.º 1.548, de ... de fevereiro de 1995.
Gratificação de Desempenho da Atividade de Fiscalização.	Engenheiro Agrônomo, Zootecnista, Químico e Farmacêutico do MARA.	Medida Provisória n.º 1.547, de de fevereiro de 1995.
Gratificação de Desempenho de Atividade de Fiscalização e Proteção ao Voo.	Cargos de nível superior e intermediário do Grupo-Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo.	Medida Provisória n.º 1.547, de ... de fevereiro de 1995
Gratificação de Desempenho Diplomático.	Carreiras de Diplomata e de Oficial de Chancelaria.	Medida Provisória n.º 1.548, de ... de fevereiro de 1995.
Gratificação de Atividade de Informações Estratégicas.	Cargos de nível superior e intermediário do Grupo de Informações.	Medida Provisória n.º 1.587, de 14 de outubro de 1997.

Gratificação de Desempenho de Atividade Fundiária.	Cargos de Fiscal de Cadastro e Tributação Rural, de Orientador de Projeto de Assentamento e de Engenheiro Agrônomo.	Medida Provisória n.º 1.587, de 14 de outubro de 1997.
Gratificação de Desempenho de Função Essencial à Justiça.	Carreiras de Advogado da União, de Assistente Jurídico e cargos de Procurador e Advogado de autarquias e fundações e de Assistente Jurídico.	Medida Provisória n.º 1.587, de 14 de outubro de 1997.

FONTE: SRH/MARE

Além disso, a legislação e os regulamentos dessas carreiras estão sendo revistos com vistas ao fortalecimento do sistema de mérito e da inserção das carreiras nos Ministérios de atuação dos seus integrantes. As competências e áreas de atuação estão sendo ampliadas com o propósito de preparar a futura unificação de quadros em cinco carreiras de Estado, que assegurarão a consistência e capacitação técnica do núcleo estratégico e de um conjunto de Agências Executivas e Reguladoras.

A Criação de Novos Cargos e Carreiras

O fortalecimento do núcleo estratégico compreende ainda, a criação de novas carreiras que venham a cobrir importantes lacunas na atuação reguladora e na formulação e implementação das políticas públicas. Em 1997, foram criados cargos e carreiras para as áreas de previdência social, comércio exterior e fiscalização de produtos agropecuários, conforme apresentado no quadro a seguir.

Novas Carreiras e Cargos Criados

Carreira ou cargo	Área de atuação	Instrumento Legal
Supervisor Médico-Pericial.	Gestão das atividades de perícia médica no INSS.	Medida Provisória n.º 1.588, de 12 de setembro de 1997.
Analista de Comércio Exterior.	Políticas de comércio exterior na administração federal.	Medida Provisória n.º 1.588, de 12 de setembro de 1997.
Fiscal de Defesa Agropecuária.	Fiscalização e controle de produtos agropecuários, no âmbito do Ministério da Agricultura e do Abastecimento.	Medida Provisória n.º 1.588, de 12 de setembro de 1997.

Fonte: SRH/MARE.

A Recuperação da Remuneração nas Funções Gerenciais

A reforma do Estado exige o comprometimento dos escalões gerenciais com as mudanças em andamento. Na administração pública federal, os 17.210 cargos do grupo Direção e Assessoramento Superior, de livre provimento, conhecidos pela sigla DAS, representam a espinha dorsal na condução da máquina administrativa, uma vez que atravessam horizontalmente a quase totalidade dos órgãos e entidades da administração direta, autárquica e fundacional. O Governo tem atuado no sentido de fazer do provimento dos cargos de DAS efetivo instrumento de valorização e profissionalização do servidor.

Os dados sobre ocupação dos cargos de DAS evidenciam uma ampla maioria de servidores, conforme demonstrado na tabela a seguir: cerca de 73% dos ocupantes de cargos de DAS são servidores de carreira ou vinculados a empresas estatais. Estes percentuais deverão se elevar nos próximos anos, na medida em que a administração pública se beneficie do recrutamento contínuo de novos quadros qualificados, inclusive reduzindo a dependência da administração direta da requisição de quadros das empresas estatais para a composição de equipes nos Ministérios e Secretarias.

Perfil segundo o Vínculo Empregatício dos DAS

Posição - jun/97

	Serv. Efetivo Req. Empresa	Aposen. Serv. Mun.	Sem Est. Vínculo	Outros
DAS-1	77,4%	0,4%	22,1%	0,1%
DAS-2	75,6%	0,6%	23,6%	0,2%
DAS-3	72,4%	0,3%	27,2%	0,1%
DAS-4	60,0%	0,4%	39,2%	0,3%
DAS-5	58,4%	0,4%	40,8%	0,4%
DAS-6	51,9%	0,0%	48,9%	0,0%
TOTAL	73,7%	0,4%	25,7%	0,2%

Fonte: SIAPE

A recomposição dos patamares de remuneração foi medida que se impôs desde o início do atual Governo, motivada na constatação de expressiva disparidade entre os patamares de remuneração dos cargos de média e alta gerência na administração federal e seus correlatos no setor privado:

Comparação entre Remunerações da Adm. Federal e Setor Privado - Situação em 1994 (em R\$)

Cargo	Adm. Federal	Mercado (*)	Cargo
Diretor - DAS 5	1.467,35	5.351,00	Gerente de Controle -

			Empresa de Grande porte
Presidente - DAS 6	1.617,54	9.044,00	Diretor Adm. - Empresa de Grande porte
Secretário-Executivo	1.701,44	10.535,00	Vice-presidente - Empresa de Grande porte
Ministro de Estado	3.138,51	14.948,00	Diretor-presidente - Empresa de Grande porte

FONTE: SANTOS, Sérgio C. Política de Recursos Humanos e Reforma do Estado, 1994, mimeo.

Dados

(*) Remuneração média - Bolsa de salários, Folha de São Paulo, 6/11/94.

A recomposição de remunerações modificou o escalonamento entre as faixas dos cargos de DAS, de modo a assegurar condições mais competitivas nos escalões superiores da administração. Além disso, os cargos de DAS foram beneficiados também pelo reajuste linear, concedido a todos os servidores federais pela Lei n.º 8.880/94. Os resultados já alcançados com a recomposição são apresentados na tabela a seguir.

Recomposição de Remunerações dos Cargos de DAS

DAS 101 e 102	Dez/94	Jan/95	% aumento (*)	Mar/95	% aumento (**)	Out/97
1	578,11	705,68	22,07	827,89	17,32	827,89
2	630,93	770,17	22,07	916,81	19,04	916,81
3	701,96	856,88	22,07	1.027,48	19,91	1.027,48
4	1.250,15	1.526,06	22,07	3.800,00	149,01	3.800,00
5	1.467,35	1.791,17	22,07	5.200,00	190,31	5.200,00
6	1.615,11	1.971,55	22,07	6.000,00	204,33	6.000,00

Fonte: SRH/MARE

(*) Portaria n.º 993, de 20 de abril de 1995. A composição da remuneração dos DAS níveis 4,5 e 6 está descrita na Portaria n.º 3.596, de 27 de outubro de 1995.

(**) aumento linear concedido pela Lei n.º 8.880/94

A política de recomposição dos patamares de remuneração dos cargos gerenciais viabiliza a atração de quadros qualificados do setor privado que sejam detentores de conhecimentos e experiência profissional valiosos para a administração pública.

A Revisão do Regime Jurídico Único

A revisão de vantagens inseridas na Lei n.º 8.112/90, que instituiu o Regime Jurídico Único dos servidores federais, tem sido empreendida através de sucessivas revisões de dispositivos dessa lei. Trata-se de não apenas reduzir despesas, como também promover a atualização de dispositivos do regime

jurídico do servidor que se revelam de difícil legitimidade, quando comparados aos parâmetros que regem o trabalhador do setor privado. Além disso, são vantagens que não concorrem para a melhoria da qualidade dos serviços públicos, nem para o desenvolvimento profissional do servidor. Com este propósito, a Medida Provisória n.º 1.522, de 3 de outubro de 1996 deu início ao processo de gradativa revisão de dispositivos da lei, que se encontram consolidados na Medida Provisória n.º 1.573-13, de 27 de outubro de 1997. As principais mudanças estão resumidas no quadro a seguir.

Revisão de Disposições da Lei n.º 8.112/90

Medida	Consequência
Investidura de Estrangeiro: Regulamenta a investidura de estrangeiro em cargo público.	Permite o provimento de cargos em universidades e instituições de pesquisa, com professores e pesquisadores estrangeiros.
Ascensão e Transferência: Foram revogadas a ascensão e a transferência de servidores como forma de provimento de cargo e a ascensão e o acesso como formas de ingresso e desenvolvimento na carreira.	Adequa a legislação à jurisprudência fixada pelo STF, que considera inconstitucionais formas de provimento de cargo efetivo que prescindam de concurso público.
Nomeação de Interino: Prevê a nomeação para cargo em comissão, em caráter de interinidade.	Permite o provimento imediato de cargo vago, sem acumulação de remuneração pelo servidor.
Pagamento de Inscrição em Concurso: Fica previsto o pagamento e a concessão de isenção para candidatos aos concursos públicos.	O pagamento e a isenção passam a estar expressamente previstos em lei.
Prazo para Posse e Exercício: O prazo para posse passa a ser de até 30 dias improrrogáveis e o prazo para o servidor nomeado dar início ao exercício das suas atribuições passa a ser de 15 dias. No caso de função, o exercício deverá se dar a partir da data da designação do servidor.	É eliminada a permissão para prorrogação do prazo para a posse e tornadas mais rígidas as hipóteses de prorrogação em virtude de afastamento do servidor aprovado em concurso. O prazo para exercício no cargo é reduzido de 30 para 15 dias. Estas medidas agilizam o provimento de cargos públicos.
Prazo para Exercício em outra Localidade: No caso de remoção, redistribuição, requisição ou exercício provisório do servidor em outra localidade, o prazo será de no mínimo 10 e no máximo 30 dias.	O prazo de 30 dias poderá ser reduzido ao mínimo de 10 dias, atendidos os interesses da administração e do servidor.
Ocupação de Cargo em Comissão e Afastamentos no Estágio Probatório: Fica prevista a cessão do servidor em	Regulamenta a realização do estágio probatório, período durante o qual o servidor é avaliado para fins de

<p>estágio probatório para ocupação de cargos em comissão, nas hipóteses fixadas na lei e regulamentado o seu afastamento, com a interrupção do estágio, também conforme hipóteses previstas na lei.</p>	<p>aquisição da estabilidade, permitida a ocupação irrestrita de cargo de confiança pelo servidor no seu órgão de lotação, ou em outro órgão na hipótese de nomeação para cargos de alta direção.</p>
<p>Readaptação a outro Cargo: A readaptação de servidor que tenha sofrido limitação física ou mental deverá observar as atribuições do cargo, o nível de escolaridade exigido e os vencimentos. Na hipótese de inexistência de cargo vago, o servidor poderá ser aproveitado em outras atividades.</p>	<p>A mudança flexibiliza as regras para aproveitamento do servidor, evitando a sua aposentadoria precoce e facilitando a sua reintegração à administração.</p>
<p>Aproveitamento de Servidor em Disponibilidade: O servidor em disponibilidade poderá ficar à disposição do MARE para fins de seu aproveitamento em outro órgão.</p>	<p>A medida facilita o remanejamento de quadros durante processos de reestruturação ou extinção de órgãos e entidades.</p>
<p>Remoção de Servidor: Regulamenta a remoção do servidor para outra localidade, prevista a realização de processo seletivo no caso de demandas de remoção a pedido em n. superior ao de vagas. Restringe a remoção para acompanhar cônjuge ou companheiro aos casos em que os mesmos sejam servidores públicos.</p>	<p>Clarifica a regulamentação e estipula regras que asseguram a impessoalidade e equanimidade de critérios para a concessão da remoção.</p>
<p>Redistribuição de Servidor: Permite que o servidor em processo de redistribuição seja mantido sob responsabilidade do MARE ou tenha exercício provisório em outro órgão.</p>	<p>Nova regulamentação confere maior flexibilidade à movimentação e reaproveitamento dos servidores.</p>
<p>Falta ao Serviço: Fica regulamentada a compensação de horários nos casos de atrasos, ausências injustificadas ou saídas antecipadas do servidor, até o mês subsequente.</p>	<p>Permite o acerto com a chefia imediata, flexibilizando a gestão do horário do servidor, evitando a aplicação drástica da perda de remuneração.</p>
<p>Gratificação de Substituto: Modificou o sistema de gratificação dos substitutos dos ocupantes de cargos e funções de direção e de chefia, durante seus afastamentos.</p>	<p>Evitar pagamento em cadeia de substituições para todos os cargos inferiores, gerando gastos excessivos.</p>
<p>Reposições ao Tesouro: Reduziu o prazo para reposição pelo servidor, por motivo de recebimento</p>	<p>Readequação de prazo, ampliando de 10% para 25% o limite mensal de comprometimento da remuneração do</p>

indevido de valores.	servidor.
Reposição de Valores Elevados: Fixou prazo para quitação de débitos de servidores para com o Tesouro, que será de 60 dias quando os valores excederem a 5 vezes a remuneração. No caso de liminares cassadas, a reposição passa a ser imediata.	Evita a acumulação, pelo servidor, de altas somas pagas indevidamente ou em decorrência de liminar, quando esta for cassada.
Pagamento de Diárias: Ficam regulamentadas situações excepcionais, proibido o pagamento para deslocamentos do servidor dentro de região metropolitana, em municípios limítrofes. O pagamento se fará na forma de diárias nacionais no caso de deslocamentos para áreas limítrofes com outros países em que exista controle integrado entre os órgãos públicos.	Evita o pagamento abusivo de diárias.
Licença Prêmio: Foi extinta e substituída por Licença Capacitação, a ser concedida no interesse da administração.	Elimina benefício cuja concessão era desvinculada do desenvolvimento profissional do servidor; a nova modalidade de licença será destinada à participação em atividades de treinamento.
Mandato Classista: O licenciamento do servidor para exercício de mandato em entidades de classe deixou de ser remunerado e fica sujeito a um n.º limite de licenciados.	Transfere para as entidades classistas a remuneração de seus dirigentes licenciados e estabelece limites para o afastamento do servidor, considerando o n.º de associados de cada entidade.
Licença não-remunerada: Ampliou de 2 para 3 anos o prazo da Licença para Assuntos Particulares, renovável por igual período.	Faculta ao servidor o afastamento por período ampliado, assegurado o seu retorno.
Acumulação de Cargo Público com Aposentadoria: Ficou proibida, salvo no caso de cargos acumuláveis na forma da Constituição	Desestimula a aposentadoria precoce seguida de reingresso no serviço público, visando a acumulação da remuneração com os proventos.
Tíquete-alimentação: Eliminado o tíquete, com o pagamento do benefício-alimentação em pecúnia.	Elimina gastos desnecessários com comissão às empresas, facilita o acesso ao benefício em regiões distantes e reduz despesas operacionais da administração na distribuição do tíquete.
Verba de Sucumbência: Foi extinto o pagamento de verba de sucumbência em ações ganhas pela União	Corrige privilégio descabido e oneroso, posto que trata-se de servidores remunerados.

<p>Jornada Reduzida: Foi extinta a jornada reduzida de 4 horas dos advogados, equiparando-a à dos demais servidores.</p>	<p>Corrige privilégio descabido, uma vez que os demais servidores estão sujeitos a jornada de 8 horas.</p>
<p>Férias Forenses: Foram extintas as férias de 60 dias dos servidores do grupo jurídico, equiparando-a às dos demais servidores.</p>	<p>Corrige privilégio descabido, porque os demais servidores fazem jus a férias de 30 dias.</p>
<p>Ascensão Funcional: Foi excluída a ascensão funcional dentre as formas de provimento e vacância previstas na Lei n.º 8.112/90.</p>	<p>Regulamenta disposição considerada inconstitucional, facilitando a reversão de ascensões irregulares ainda remanescentes.</p>
<p>Acumulação de Proventos com Remuneração: Ficou expressamente proibida a percepção de vencimento de cargo ou emprego público com provento da inatividade.</p>	<p>Aplica as disposições constitucionais que restringem a acumulação também aos servidores inativos, desestimulando a aposentadoria precoce de servidores para o retorno à atividade, visando a percepção acumulada de proventos e remuneração.</p>
<p>Aumento na Aposentadoria: Foi extinto o adicional concedido ao servidor civil na passagem para a inatividade.</p>	<p>Elimina benefício que estimula a aposentação precoce e não concorre para a melhoria do serviço público.</p>
<p>Adicional por Tempo de Serviço: A concessão do adicional é convertida da forma de anuênio para a de quinquênio.</p>	<p>Assegura a concessão do benefício, com menores custos para a administração.</p>
<p>Incorporação de Cargo em Comissão (regime de “Décimos”): A Medida Provisória n.º 1.480, de 9 de de 1995 modifica a regra de incorporação, que passa a requerer o período de 10 anos de exercício do cargo e a assegurar valor máximo equivalente ao adicional percebido pela ocupação do cargo em confiança.</p>	<p>Restringe a incorporação de valores superiores ao percebido pelo servidor durante o exercício do cargo ou função, assegurando-lhe a preservação, ao final do período de 10 anos, do valor equivalente à remuneração pelo exercício do cargo.</p>
<p>Incorporação de Cargo em Comissão (período de carência): A reedição da Medida Provisória n.º 1.480, em de 1996, introduz a exigência de período de 5 anos no exercício do cargo em comissão para início da incorporação, mediante “décimos” anuais.</p>	<p>Amplia de 10 para 15 anos o prazo requerido para a incorporação do valor integral equivalente à remuneração pelo exercício de cargo em comissão.</p>

Fonte: SRH/MARE e Medida Provisória n.º 1.573-11, de 29 de agosto de 1997.

A Nova Lei de Licitações

O Governo está conduzindo um amplo debate junto aos setores empresariais, dirigentes públicos e opinião pública para a revisão da Lei n.º 8.666/93, que regulamenta as compras e contratações na administração pública. Não se trata de propor a supressão de controles e garantias que resguardem a necessária impessoalidade e transparência nas licitações. O que está em questão é a revisão de procedimentos morosos e de exigências formais e técnicas de difícil e complexo cumprimento, que têm facilitado, contraditoriamente, a manipulação do processo licitatório através de impugnações judiciais meramente protelatórias. Como está regulamentada atualmente, os procedimentos de licitação encarecem as compras do Governo.

O anteprojeto para uma nova lei de licitações foi publicado no Diário Oficial da União, em 19 de fevereiro de 1997, para recebimento de sugestões e críticas. Este anteprojeto está sendo inteiramente revisto, de forma a contemplar muitas das sugestões recebidas. Em linhas gerais, o Governo considera necessária a proposição, ao Congresso Nacional, de disposições que permitam:

- a diferenciação de procedimentos e requisitos técnicos para a contratação de serviços padronizados (limpeza e conservação, por exemplo), que podem ser mais simples e obras de engenharia, que exigem alta complexidade e rigor na especificação dos termos do contrato a ser executado; na Lei n.º 8.666/93 os dois tipos de serviços recebem o mesmo tratamento;
- a introdução de garantias ao Estado em relação à realização de obras e serviços dentro dos prazos contratados, inibindo a entrada de concorrentes tecnicamente despreparados nas licitações;
- a introdução das novas tecnologias da informática nos procedimentos de licitação, permitindo a mais ampla transparência e acesso por parte dos fornecedores e a agilização de procedimentos para habilitação e análise de propostas e até mesmo para a conclusão das licitações mediante, por exemplo, leilões eletrônicos;
- a permissão para que entidades da administração indireta e Estados e Municípios possam dispor de regimentos próprios de licitação, adequados às suas características operacionais, obedecendo apenas a princípios e normas gerais a serem fixadas na legislação.

Desburocratização e Desregulamentação na Administração Pública

Está sendo implementado um programa de desburocratização e desregulamentação que visa a simplificação e sistematização do aparato de leis e normas que afetam a gestão na administração federal. Tem-se como propósito, em particular, enfrentar os problemas decorrentes da lentidão no processo decisório, do esvaziamento da autonomia e responsabilização dos dirigentes e das dificuldades e mesmo conflitos produzidos pela existência de contradições e ambigüidades interpretativas no conjunto normativo que rege a administração federal.

O MARE conta com um grupo de trabalho integrado por representantes das áreas de atuação do Ministério que tem se reunido periodicamente para a coordenação das atividades que priorizam, nesse momento, o conjunto de normas de recursos humanos e de serviços gerais. A opção por estas áreas se explica pelo seu significativo impacto sobre o dia-a-dia dos dirigentes e dos próprios servidores. A agilização de procedimentos, a substituição da ênfase no controle sobre procedimentos pelo controle sobre resultados e a consolidação e sistematização do conjunto normativo nessas duas áreas deverão trazer resultados positivos sobre a gestão em toda a administração federal.

Pretende-se que o MARE, como órgão normatizador dos assuntos de recursos humanos e de serviços gerais, desencadeie, por meio deste trabalho de desburocratização e desregulamentação, impactos positivos sobre os demais órgãos e entidades da administração federal. Embora direcionados para os processos e rotinas internos da administração federal, os trabalhos em curso deverão se traduzir na melhoria dos serviços oferecidos ao cidadão, na motivação do servidor e na atribuição de maior responsabilidade e autonomia decisória aos dirigentes.

Os primeiros resultados já alcançados nesse programa são apresentados no quadro a seguir. Os trabalhos compreendem a revisão do conjunto de normas em cada área e a sua consolidação, em consonância com parâmetros inovadores que contemplem:

- a circunscrição do MARE à definição de procedimentos de cunho geral, cabendo a cada órgão e entidade emitir uma normatização complementar em consonância com as suas características e necessidades;
- o atendimento ao pressuposto de responsabilidade e autonomia do gestor, ou seja, o cumprimento da norma não deve inviabilizar o exercício do poder decisório que se espera seja exercido por cada dirigente;
- a simplicidade, concisão e clareza nos termos, que facilitem a interpretação sem ambigüidades e o conhecimento pelos servidores e cidadãos;
- a definição de procedimentos que propiciem a economia de meios e a facilidade de aplicação.

Medidas de Desburocratização e Desregulamentação

Atividade	Medida	Conseqüências
Aquisição de Revistas, Jornais e Periódicos. Instrução Normativa n.º 9, de 19 de agosto de	Remete ao dirigente de órgão ou entidade determinar as necessidades e autorizar	Simplifica normas e permite a regulamentação em cada órgão, conforme suas necessidades.

1997.	a sua aquisição.	
Equipamentos de Telefonia Celular. Instrução Normativa n.º 12, de 5 de setembro de 1997.	Revoga norma que estabelecia critérios para utilização destes equipamentos. consolidação de normas.	Permite a regulamentação do assunto com base nas necessidades de trabalho de cada órgão.
Uso de Uniforme. Instrução Normativa n.º 13, de 12 de setembro de 1997.	Revoga normas de utilização de uniforme pelos servidores.	Permite regulamentação do assunto em cada órgão, conforme suas especificidades de trabalho.
Propostas de Estrutura. Instruções Normativas ns.º 14, de 26 de setembro de 1997 e n.º 15, de 2 de outubro de 1997.	Revoga norma que padronizava a apresentação de propostas de estrutura administrativa, pelos órgãos e entidades.	Amplia autonomia dos órgãos para a elaboração de propostas de mudança de estrutura administrativa, suprimindo modelos rígidos e padronizados.
Normatização nos Sistemas do MARE. Instrução Normativa n.º 16, de 10 de outubro de 1997.	Revoga normas que regulavam a competência normativa do MARE nos sistemas de pessoal, de modernização, de informática e de serviços gerais.	Amplia autonomia de gestão dos órgãos e entidades.
Manutenção de Edifícios. Portaria n.º 2.296/97.	Estabelece normas sobre projeto, construção e manutenção de edifícios públicos federais.	Atualiza normas e define critérios mínimos de aceitação para serviços contratados.
Serviços de Vigilância, Limpeza e Conservação. Instrução Normativa n.º 18, de 22 de dezembro de 1997 e Portaria n.º 4.061, de 26 de dezembro de 1997.	Regulamenta a contratação destes serviços na administração federal.	Atualiza normas.

Fonte: MARE/SRE

Estão em preparação para implementação próxima outras medidas de desburocratização, que deverão compreender, entre outras:

- a sistematização e consolidação, num único decreto, das disposições relativas a concursos públicos, provimento, remoção, redistribuição, exercício provisório, afastamento e vacância de servidores, o que deverá permitir a revogação de cerca de 15 decretos editados no período de 1979 a 1996;
- a chamada “norma das normas”, que deverá fixar parâmetros para o ordenamento da edição de atos normativos e promover a revogação

automática de todos os atos que tenham sido editados pelo MARE, decorrido um prazo de 180 dias, de modo a induzir a revisão e consolidação do arsenal normativo ora em vigor;

- a regulamentação da contratação de serviços auxiliares, em decorrência da ampliação da terceirização de atividades determinada pelo Decreto n.º 2.271, de 7 de julho de 1997.

As Agências Executivas

As Agências Executivas são o modelo institucional para o setor de atividades exclusivas de Estado. Estão sendo implantadas, em caráter experimental, na forma de projetos-piloto, mediante adesão das entidades interessadas. A disseminação desse novo modelo representará profunda renovação gerencial nas autarquias. Os pilotos têm servido de laboratório para o desenvolvimento de novos instrumentos, como o contrato de gestão, para a identificação de constrangimentos legais e normativos com vistas a ações de desregulamentação e para a disseminação do novo modelo. A implantação das Agências se faz sem alteração na natureza jurídica das entidades, que preservam a sua tipificação como autarquias ou fundações, porém, podendo receber a qualificação como Agência para fazerem jus às flexibilizações e autonomias propostas.

A Medida Provisória n.º 1.549-28, de 14 de março de 1997, regulamentou a qualificação das autarquias e fundações da administração federal como Agências Executivas. A qualificação se dá por decreto, exigido o prévio cumprimento, pela entidade candidata, dos seguintes requisitos:

- ter um plano estratégico de reestruturação e de desenvolvimento institucional em andamento;
- ter celebrado contrato de gestão com o respectivo Ministério supervisor.

O Decreto n.º (...) estabelece os critérios e parâmetros para a elaboração dos planos estratégicos e dos contratos de gestão, sendo que, em relação a este último, foram fixadas regras para o acompanhamento e avaliação do seu cumprimento, pela entidade signatária.

Flexibilizações para as Agências Executivas

A implantação do modelo pressupõe a revisão de dispositivos legais e normativos que representem um obstáculo à agilidade e eficiência gerencial das Agências. Não se trata da pura e simples remoção de controles, mas da substituição de mecanismos formais, muitas vezes custosos e ineficazes, por controles baseados em resultados efetivamente alcançados, através dos contratos de gestão. Nesse sentido, a implantação de flexibilizações está ocorrendo de forma progressiva e alcançará tão somente as entidades que tenham conquistado a qualificação com Agência Executiva.

Foi levantada uma ampla agenda de flexibilizações, que está em processo de implantação, mediante negociação com diversas áreas do Governo. No âmbito do MARE, a edição da Instrução Normativa n.º 7, de 3 de julho de 1997, avançou na implementação de um primeiro conjunto, ainda inicial, de medidas de desburocratização e de desregulamentação, voltadas para o desenvolvimento gerencial das Agências Executivas. Posteriormente, o Decreto n.º 2.488, de 2 de fevereiro de 1998 definiu diversas medidas relativas à gestão de recursos humanos e à execução orçamentária e financeira das Agências Executivas. Estão em discussão outras medidas de flexibilização e ampliação das responsabilidades dos dirigentes de Agências, a serem promovidas mediante mudanças na legislação ou em normatização interna da administração federal.

Flexibilizações para as Agências Executivas

Medida	Consequência
Estagiários. Permite a aceitação de estagiários em quantitativos livremente fixados pela Agência.	Adequação do recrutamento de estagiários às necessidades de cada Agência.
Concurso Público. A Agência poderá realizar concurso e nomear os candidatos independentemente de autorização pelo MARE.	Agiliza e desburocratiza procedimentos para realização dos concursos.
Pagamento de Exercícios Anteriores. A Agência poderá realizar diretamente a inclusão de valores relativos a exercícios anteriores na folha de pagamentos.	Agiliza procedimentos, atribuindo à Agência a responsabilidade pelos pagamentos.
Segurança em Veículos. A Agência terá autonomia para estabelecer a padronização dos equipamentos opcionais de segurança nos seus veículos.	Permite a adaptação dos padrões às características de operação e aos ambientes em que são utilizados os veículos.
Telefone Celular. A Agência não terá de obedecer a limites no n.º de aparelhos de telefonia celular a serem alocados para seus servidores.	Permite a regulamentação do acesso aos telefones celulares conforme as necessidades e características de trabalho dos servidores, em cada Agência.
Dispensa de Licitação. Elevação dos valores de permitidos para dispensa de licitação.	Agilização de procedimentos para compras e contratações de menor valor.
Contratação Temporária. Permite a contratação de servidores, em caráter temporário, para necessidades emergenciais das	Atendimento a necessidades prementes de recursos humanos para o desenvolvimento de projetos.

Agências Executivas.	
Bônus de Resultados. Pagamento de bônus em dinheiro aos servidores da Agência, com base na avaliação de desempenho individual e institucional.	Estímulo e reconhecimento ao desempenho do quadro de servidores da Agência.
Serviços Extraordinários. Remove limites à realização de serviços extraordinários pelos servidores da Agência, mantido o limite mensal fixado em lei.	Atendimento a necessidades operacionais de cada Agência.
Mudanças de Estrutura. Confere autonomia para que a Agência promova alterações na sua estrutura administrativa, desde que não haja aumento de despesas.	Agilização de procedimentos e melhor adequação da estrutura às características e objetivos de cada Agência.
Afastamento de Servidores do País. Confere autonomia para que a Agência autorize o afastamento de servidores seus servidores do país.	Agilização de procedimentos e autonomia para atender às necessidades de trabalho da Agência.
Avaliação de Desempenho. Os servidores da Agência poderão ser avaliados por regulamento próprio.	A Agência poderá implantar sistema de avaliação de desempenho adequado às suas características de trabalho e de cultura.
Controle de Frequência. O regulamento da Agência poderá excepcionalizar a seu critério a aplicação do controle de ponto.	A Agência poderá proceder ao controle de frequência atendendo às suas peculiaridades de trabalho e de cultura.
Contingenciamento de Recursos. As dotações orçamentárias e a programação de desembolso das Agências não poderão sofrer contingenciamento.	Assegurar os recursos previstos com vistas ao cumprimento do contrato de gestão.
Suprimento de Fundos. As Agências poderão fixar seus próprios limites para suprimento de fundos em despesas de pequeno vulto.	Adequar valores às necessidades operacionais específicas de cada Agência.
Termos Aditivos a Convênios. Simplificar a exigência de celebração de termo aditivo para contratos e convênios com vigência plurianual.	Simplificar procedimentos na execução de convênios.

Fonte: Instrução Normativa n.º 7, de 3 de julho de 1997 e Decreto n.º 2.488, de 2 de fevereiro de 1998.

A Implantação das Agências Executivas

As Agências estão sendo implantadas mediante adesão dos dirigentes de autarquias e fundações e respectivos Ministros. O recebimento da qualificação depende da efetiva implementação de amplo programa de mudanças internas, que se iniciam com a assinatura de um protocolo de intenções com o MARE.

O protocolo de intenções desencadeia um conjunto de linhas de ação voltadas para a assimilação da administração gerencial e prepara a entidade para a elaboração de seu plano estratégico de reestruturação e para a celebração de um contrato de gestão como o Ministério supervisor. As mudanças esperadas de cada Agência são bastante ambiciosas, compreendendo uma perspectiva de mais longo prazo, delineada no plano estratégico e a fixação de objetivos e metas para o exercício, através do contrato de gestão.

Mudanças esperadas nas Agências Executivas:

Plano Estratégico:

Missão e visão de futuro;
Revisão de competências;
Terceirização de atividades;
Simplificação de estruturas;
Revisão dos processos de trabalho;
Adequação do quadro de servidores;
Sistemas de informação;
Capacitação e avaliação dos servidores.

Contrato de Gestão:

Fixação de objetivos e metas;
Definição das responsabilidades do dirigente e do Ministro supervisor;
Concessão de autonomias;
Pactuação de critérios para avaliação do cumprimento do contrato.

Fonte: SRE/MARE.

As Organizações Sociais

As Organizações Sociais são o modelo institucional para o setor de atividades não-exclusivas de Estado, que pressupõe a desconexão em relação à administração pública das entidades prestadoras de serviços na área social, mediante sua extinção e subsequente recriação fora do Estado. Para tornar possível esta transição, a lei disporá sobre os procedimentos e requisitos para a chamada “publicização” de entidades da administração federal.

A entidade estatal extinta terá suas atividades absorvidas por pessoa jurídica de direito privado que tenha sido qualificada como Organização Social. São requisitos para a qualificação, dentre outros:

- a finalidade não-lucrativa da entidade, assegurada a reversão do seu patrimônio para o Poder Público ou para outra Organização Social;
- a previsão de participação, no seu conselho de administração, de representantes do Poder Público e da comunidade, em composição pluralista.

A qualificação habilita a Organização Social a administrar as instalações e equipamentos dos órgãos e entidades extintos e receber recursos orçamentários para a execução das suas atividades, desde que celebre contrato de gestão com o Ministério supervisor na sua área de atuação.

A Implantação das Organizações Sociais

Também no caso das Organizações Sociais, a sua implantação tem início com a decisão dos dirigentes e respectivo Ministro supervisor, que firmam protocolo de intenções com o MARE. Durante um período até a sua extinção, a entidade pública deverá conduzir processo interno de planejamento estratégico e de reestruturação institucional que a capacite a elaborar e executar um contrato de gestão. Com vistas à sua preparação para atuar fora da esfera estatal, a entidade candidata à publicização deverá ainda, elaborar sistemas próprios de administração para as áreas de recursos humanos, orçamento, execução financeira, compras, patrimônio e custos. Os dirigentes da entidade constituirão a entidade de direito privado que pleiteará a qualificação como Organização Social. Concluída a preparação, a entidade pública é extinta, mediante lei específica, procedendo-se em seguida à sua liquidação, que obedece a procedimentos de inventário simplificado.

As Organizações Sociais contarão com maior agilidade de gestão, uma vez que não estarão alcançadas pela legislação e normas inerentes à administração pública burocrática. Esta autonomia ampliada, em contrapartida, exigirá a submissão da entidade a controles bastante rigorosos sobre os resultados alcançados, mediante contratos de gestão. A implantação das Organizações Sociais representa uma revolução gerencial na execução dos serviços técnicos e científicos atualmente a cargo da administração pública.

Mudanças esperadas na gestão de serviços por Organizações Sociais:

Autarquias e Fundações Públicas	Organizações Sociais
servidores admitidos sob o Regime Jurídico Único; recursos fiscais na forma de orçamento detalhado; submissão a normas uniformes de licitação e contratação; fiscalização e controle sobre procedimentos administrativos.	empregados contratados sob o regime celetista; recursos fiscais na forma de transferências em dotações globais, além de captação de recursos próprios; normas específicas de licitação e contratação; ênfase nos controles sobre resultados alcançados, mediante contrato de gestão.

Fonte: SRE/MARE

A Racionalização e Terceirização de Serviços

Em paralelo com a revisão de estruturas e concomitante extinção de cargos de natureza operacional, está sendo ampliada a terceirização de serviços que possam ser facilmente providos por prestadores especializados, no setor privado. O objetivo é permitir que a administração direcione claramente as suas áreas de atuação, executando com competência somente aquilo que é específico da missão e das competências de seus órgãos e entidades. Aquilo que represente atividade com similaridade no setor privado dever ser objeto de execução indireta, mediante contratação de prestadores de serviço nas condições que permitam a maior economia de custos. Trata-se, na verdade, de dar cumprimento a diretriz já prevista no próprio Decreto-lei n.º 200/67 e ainda em vigor.

O Decreto n.º 2.271, de 7 de julho de 1997, regulamenta a execução indireta de atividades na administração pública, abrangendo em especial aquelas que correspondem a cargos que foram extintos ou que o serão por ocasião da aposentadoria dos seus ocupantes, conforme previsto na Medida Provisória n.º 1.524, de 25 de setembro de 1997. A terceirização está direcionada para as seguintes áreas:

- atividades de natureza acessória, instrumental ou complementar em relação à área de competência do órgão ou entidade;
- atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações.

Além de permitir a terceirização de um conjunto de atividades que anteriormente eram atribuição de cargos permanentes da administração pública, a nova regulamentação corrige distorções que descaracterizavam o instituto da execução indireta, especialmente a prática da utilização dos contratos de prestação de serviços para suprir necessidades de pessoal que deveriam ser providas com a admissão ou o remanejamento de servidores públicos. Além

disso, estipula normas visando assegurar a economicidade dos contratos, evitando a manipulação dos custos e a imposição, à administração pública, de valores incompatíveis com a realidade do mercado. Assim, o decreto estabelece regras rigorosas, visando evitar o desvirtuamento da terceirização:

- não poderá ser contratada a prestação de serviços que permita a subordinação direta dos empregados da contratada ao órgão ou entidade contratante;
- ficam proibidas as cláusulas de reajuste automático dos valores dos contratos; no caso de alteração dos preços de mercado em contratos de execução contínua de serviços, estes deverão ser repactuados, observado interregno mínimo de um ano;
- os editais de licitação deverão sempre fixar preços máximos, com base em valores de mercado, evitando a manipulação das licitações pelos disputantes, visando a inflar preços;
- a contratação de serviços deverá estar baseada na mensuração do serviço por unidade de medida específica, que deverá propiciar a mensuração do serviço efetivamente realizado.

A MELHORIA DA GESTÃO

Reestruturação e Qualidade nos Ministérios

Um novo desenho organizacional está sendo implantado na administração federal. Não se trata de simples mudança de organogramas ou da extinção de órgãos como medida isolada. As mudanças de estrutura e de organização estão sendo planejadas e realizadas com base a análise das competências e atividades dos órgãos e entidades e deverão conduzir à revisão das competências e do perfil de atuação da União e à aplicação de modelos institucionais diferenciados para as unidades que sejam prestadoras de serviços e as que sejam formuladoras de políticas. Ao mesmo tempo, estarão sendo aplicadas metodologias de gestão pela qualidade como instrumento para o delineamento da missão institucional, das prioridades de atuação e de objetivos e metas de melhoria do desempenho dos Ministérios e respectivas entidades vinculadas.

A reestruturação compreende a revisão de estruturas organizacionais, com a transferência de atividades para Estados e Municípios e para o setor público não-estatal. Além das mudanças de estrutura, os Ministérios estão sendo preparados para a implantação dos novos modelos institucionais e para a melhoria progressiva do seu padrão de gestão. O que se pretende é conjugar a mudança organizacional em profundidade, porque importará na assimilação de novos modelos, com a melhoria dos processos de trabalho e o envolvimento dos servidores, mediante ações voltadas para a qualidade dos serviços prestados.

O Programa de Reestruturação e Qualidade é coordenado pela Câmara da Reforma do Estado e conta com o apoio técnico do Ministério da Administração

Federal e Reforma do Estado. A Portaria Ministerial n.º 3.143, de 30 de setembro de 1997, estabelece as diretrizes e a metodologia de implementação das ações previstas no âmbito do Programa, que pressupõe a adesão dos Ministérios. Em cada Ministério, um comitê estratégico integrado por altos dirigentes coordena e orienta as ações, que alcançam inclusive as entidades vinculadas.

As diretrizes do Programa de Reestruturação e Qualidade compreendem o seguinte:

@genérico demais

- reduzir custos da máquina administrativa;
- racionalizar e tornar mais funcional e flexível a estrutura organizacional;
- separar claramente a formulação da implementação de políticas;
- descentralizar a prestação de serviços na administração pública;
- implantar novos modelos institucionais.

São duas as linhas de ação que estão sendo implementadas. Em primeiro lugar, a reestruturação estratégica, que consiste na revisão das estruturas e competências dos órgãos e entidades, com a proposição de um novo arranjo institucional, que compreende inclusive a transferência de atividades e competências para outras esferas de Governo e para o setor público não-estatal. A reestruturação deverá ainda, ser acompanhada da definição da lotação necessária de servidores para cada órgão e entidade.

Em segundo lugar, a melhoria da gestão, que prevê o diagnóstico do padrão de gestão e a proposição de melhorias com base na análise dos processos de trabalho adotados nos órgãos e entidades, que sejam críticos para o seu desempenho global e o cumprimento da sua missão e objetivos principais. As medidas de melhoria da gestão não se darão instantaneamente, mas através de contínuo aperfeiçoamento e reavaliação.

Componentes da Reestruturação e Qualidade

Reestruturação Estratégica:

planejamento estratégico

análise de competências

proposição de novo arranjo institucional

definição da lotação de pessoal necessária

Melhoria da Gestão:

diagnóstico do padrão de gestão
identificação de processos de trabalho críticos
compromisso com ações de melhoria dos processos de trabalho
implantação de indicadores de desempenho institucionais
reavaliação permanente

A Análise do Padrão de Gestão

Como subsídio para o trabalho de reestruturação e implantação da qualidade, os Ministérios estão promovendo o diagnóstico do seu padrão de gestão, alcançando todos os órgãos e entidades vinculadas. O objetivo é proporcionar a cada instituição uma visão sistemática de seus pontos fortes e fracos, possibilitando a identificação de oportunidades de melhoria que possam ser exploradas no seu planejamento interno. O MARE adaptou a metodologia do Prêmio Nacional da Qualidade, já testada junto a empresas privadas, à realidade da administração pública. Este trabalho se valeu, ainda, de iniciativa similar realizada no Governo do Rio Grande do Sul. A metodologia visa mensurar a aderência da organização a um padrão de excelência em gestão, que considera os seguintes fatores:

- liderança;
- planejamento estratégico;
- foco no cliente;
- informação e análise;
- desenvolvimento e gestão de pessoas;
- gestão de processos;
- resultados institucionais.

Cada órgão ou entidade que aderir ao Programa de Reestruturação e Qualidade deverá promover a sua avaliação interna de gestão aplicando a metodologia referida, com base na qual poderá preparar, de forma mais consistente, o seu plano de melhoria.

Projetos-Piloto de Reestruturação e Qualidade

Os Ministérios que aderiram ao Programa estão desenvolvendo as ações iniciais de sua implantação, que compreendem a elaboração e aprovação interna de seus planos de reestruturação estratégica e de melhoria da gestão. Num primeiro momento, este trabalho de planejamento se direciona para a definição da missão, da visão de futuro e dos objetivos fundamentais a serem perseguidos em cada Ministério e respectivas entidades vinculadas. O Programa conta atualmente com 5 pilotos, estando previsto para 1998 a adesão de mais 3 Ministérios. A situação dos projetos-piloto é resumida no quadro a seguir.

Projetos-piloto de Reestruturação e Qualidade

Ministério	Situação
MARE Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado	Plano de reestruturação e melhoria da gestão em andamento.
MTb Ministério do Trabalho	Plano de reestruturação em preparação.
MS Ministério da Saúde	Adesão ao programa formalizada.
MT Ministério dos Transportes	Adesão ao programa formalizada.
MME Ministério das Minas e Energia	Adesão ao programa formalizada.

Fonte: SRE/MARE.

O Programa da Qualidade e Participação

O Programa da Qualidade e Participação orienta e coordena a implantação de ações voltadas para a qualidade na administração pública. Está direcionado para a melhoria da gestão e para a disseminação das metodologias e técnicas da qualidade na administração pública. O Programa é peça fundamental na implementação da reforma, ao contemplar a mudança da cultura organizacional prevalecente, a participação do servidor e a priorização da análise e melhoria contínua dos processos de trabalho.

O movimento pela qualidade representa tendência mundial que vem alcançando importantes repercussões sobre as organizações privadas. Na administração pública, vem sendo desenvolvido um trabalho de adaptação dos princípios, métodos e técnicas às peculiaridades do setor estatal. A introjeção dos princípios da qualidade junto aos servidores e a sua aplicação na melhoria da gestão estão ocorrendo por meio de inúmeras ações e projetos. O quadro a seguir sintetiza os princípios da qualidade aplicados à administração pública.

Princípios da Qualidade na Administração Pública:

Satisfação do cliente-cidadão: a administração pública deve conhecer e ouvir permanentemente seu cliente principal - o cidadão;

Envolvimento de todos os servidores: tanto a alta direção como os servidores operacionais devem estar comprometidos com a melhoria da qualidade dos serviços prestados;

Gestão participativa: a melhoria dos processos de trabalho deve ser perseguida com a participação de servidores e dirigentes, em todos os níveis;

Gerência de processos de trabalho: os processos críticos para o desempenho da organização devem ser objeto de aperfeiçoamento contínuo;

Valorização do servidor: o servidor deve ser conscientizado do seu papel e reconhecido pelos resultados que alcançar;

Constância de propósitos: os objetivos definidos e compartilhados na organização devem ser mantidos ao longo do tempo, sem descontinuidade administrativa;

Melhoria contínua: o processo de melhoria nunca se esgota, porque a busca da qualidade implica na permanente redefinição de novos desafios;

Não-aceitação de erros: a melhoria dos processos de trabalho deve estar orientada para a qualidade total e a plena satisfação do cliente.

O Programa compreende, além do projeto de reestruturação e qualidade, já descrito no tópico anterior, as seguintes linhas de ação:

Avaliação e premiação da administração pública: anualmente é realizado o concurso para o Prêmio Nacional da Qualidade, vinculado ao Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade, que oferece uma categoria de premiação voltada para a administração pública, e o Prêmio Qualidade do Governo Federal, dirigido especificamente para órgãos e entidades da administração federal e concedido pelo MARE;

Sensibilização, educação e treinamento para a qualidade: presta apoio técnico e promove atividades de treinamento e de sensibilização para a qualidade, inclusive promovendo a formação de consultores internos entre os servidores do quadro permanente da administração pública;

Banco de experiências: promove a divulgação de experiências relevantes em qualidade no âmbito da administração pública, mediante promoção de eventos, publicações e facilitação do intercâmbio de experiências;

Articulação com outras esferas de Governo: presta apoio técnico e fornece informações a Estados, Municípios e órgãos dos outros Poderes na área de qualidade;

Rede de consultores: cadastra servidores com treinamento específico em qualidade para atuarem como consultores “ad hoc” em projetos, sem prejuízo de suas atividades profissionais correntes;

Educação para a cidadania: prevê ações de informação e educação do cidadão com respeito à prestação dos serviços públicos.

O Programa da Qualidade e Participação é conduzido pela Câmara da Reforma do Estado e a coordenação executiva de suas ações está a cargo do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, por intermédio da Secretaria da Reforma do Estado. O Programa funciona mediante adesão dos órgãos ou entidades interessados, oferecendo um leque de projetos e instrumentos de apoio técnico e de intercâmbio de informações e experiências entre os interessados.

Importante destacar que as ações voltadas para a qualidade, nesse Governo, contaram com um trabalho já iniciado de sensibilização, treinamento de servidores e divulgação de experiências pioneiras, ao qual está se dando continuidade e aprofundamento.

A adesão ao Programa pode ocorrer por iniciativa de qualquer órgão ou mesmo de unidade administrativa de órgão ou entidade, desde que haja interesse na implementação de projetos ou ações voltados para a qualidade. Além disso, estão sendo realizadas diversas ações de disseminação da qualidade e de apoio à implantação de programas dessa natureza em toda a administração pública:

Adesões ao Programa Qualidade e Participação

Ao longo do ano de 1997, 10 órgãos e entidades da administração federal aderiram ao Programa (veja quadro a seguir), passando a contar com o apoio técnico do MARE para o desenvolvimento de seus projetos internos em qualidade e para o treinamento de seus quadros e intercâmbio de informações. Espera-se um crescimento expressivo no quantitativo de adesões em 1998.

Adesões ao Programa Qualidade e Participação

Órgão ou Entidade	Natureza Jurídica
SFC Secretaria Federal de Controle	Órgão do Ministério da Fazenda.
CONAB Companhia Nacional de Abastecimento	Empresa pública vinculada ao Ministério da Agricultura.
STN Secretaria do Tesouro Nacional	Órgão do Ministério da Fazenda.
CGA/MS Coordenação-geral de Auditoria do Ministério da Saúde	Órgão do Ministério da Saúde.
MJ Ministério da Justiça	Órgão da administração federal.
SERPRO Serviço Federal de Processamento de Dados	Empresa pública vinculada ao Ministério da Fazenda.
DRT/RJ Delegacia Regional do Trabalho no Rio de Janeiro	Órgão do Ministério do Trabalho.
SAA/MEC Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação e dos Desportos	Órgão do Ministério da Educação e dos Desportos.
SAA/MF Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Fazenda	Órgão do Ministério da Fazenda.
SE/MPAS Secretaria Executiva do Ministério da Previdência e Assistência Social	Órgão do Ministério da Previdência e Assistência Social.

Fonte: SRE/MARE.

Além da adesão de órgãos da administração federal, o Programa tem mantido intenso intercâmbio de informações com governos estaduais (Bahia, Rio Grande do Sul e Espírito Santo) e municipais (Salvador, Limeira-SP, Rondonópolis-BA). Para prestar apoio aos projetos de qualidade, encontra-se já em operação a rede de consultores em qualidade, com 40 profissionais cadastrados, no âmbito da administração pública federal. Em conjunto com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, o MARE está desenvolvendo metodologias para a elaboração de indicadores e montagem de “rankings”, adaptados às especificidades da administração pública.

O Prêmio Nacional da Qualidade

O Prêmio Nacional da Qualidade está sendo, pela primeira vez, estendido à administração pública, com a criação de categoria específica, aberta à participação de órgãos da administração direta e de entidades da administração indireta, tais como autarquias, fundações e empresas públicas. Promovido pela Fundação para o Prêmio Nacional da Qualidade, conta já com largo reconhecimento no segmento empresarial, sendo que desde 1992 foram premiadas importantes empresas brasileiras.

A concessão do prêmio segue critérios de excelência bastante rigorosos. As organizações candidatas devem fornecer informações minuciosas acerca de seus processos de gestão e esforços desenvolvidos em direção à qualidade de seus serviços, obedecendo a parâmetros fixados pelo Prêmio. Estes relatórios são examinados por banca independente, após o que são selecionadas as organizações a serem visitadas pela banca. As organizações que passam pelo processo de análise recebem um relatório com a indicação da pontuação alcançada. Na verdade, o espírito que inspira a manutenção do prêmio é antes o de estimular a participação na disputa como oportunidade de estimular a mobilização de cada organização e o compromisso com os princípios da qualidade.

Em 1997, registraram-se 6 concorrentes ao prêmio, dentre os quais órgãos da administração direta, autarquias e empresas públicas, sendo que nenhuma instituição logrou alcançar a pontuação requerida para a premiação.

O Prêmio Qualidade do Governo Federal

O Prêmio Qualidade do Governo Federal está sendo instituído como um sistema de premiação e reconhecimento preparatório ao Prêmio Nacional da Qualidade. Atende à circunstância de que os requisitos de pontuação do requeridos para o Prêmio Nacional pressupõem organizações com padrões de excelência em patamares internacionais, do que decorre a extrema dificuldade para a os órgãos da administração pública, no contexto atual, conquistarem esta premiação. Sendo assim, o Prêmio Qualidade, trabalhando com escores de pontuação compatíveis com a realidade da administração pública, será um estímulo e um reconhecimento aos esforços destes órgãos no sentido da melhoria de seu padrão de gestão.

A metodologia e os procedimentos para avaliação das organizações candidatas serão similares aos já adotados para o Prêmio Nacional da Qualidade, exceto pela exigência de patamares de pontuação menores. Poderão concorrer ao Prêmio órgãos e unidades da administração direta, fundações e autarquias, unidades descentralizadas dos Ministérios nos Estados e empresas públicas e sociedades de economia mista. Foi prevista uma categoria especial de concorrentes para entidades na área de saúde e educação. A primeira premiação deverá ocorrer em setembro de 1998.

A Implantação de Projetos-piloto de Agências Executivas

A implantação das Agências Executivas está sendo conduzida a partir da sensibilização e adesão da alta direção dos órgãos e entidades que se enquadram no perfil delineado para a aplicação desse modelo institucional. Esta adesão pressupõe a participação dos Ministros supervisores. Firmaram protocolo de intenções com o MARE e encontram-se em processo de elaboração e implantação dos seus respectivos planos estratégicos, 4 órgãos e entidades da administração federal. Concluído o planejamento estratégico e iniciada a implantação das principais linhas de ação que venham a ser definidas, estes órgãos e entidades deverão negociar e firmar seus contratos de gestão, ficando aptos a receberem a qualificação como Agência Executiva. Espera-se que, ainda no primeiro semestre de 1998, 2 entidades recebam a qualificação como Agência Executiva e outras 2 até o final do ano, além de mais 2 entidades, que deverão firmar protocolo de intenções para dar início ao processo de planejamento estratégico e reestruturação estratégica interna.

Projetos-piloto de Agências Executivas

Instituição	Natureza Jurídica	Situação
INMETRO Instituto Nacional de Metrologia	Autarquia vinculada ao Ministério da Indústria e Comércio.	Contrato de gestão em fase final de negociação.
INSS Instituto Nacional do Seguro Social	Autarquia vinculada ao Ministério da Previdência e Assistência Social.	Protocolo de intenção assinado. Planejamento estratégico e reestruturação organizacional em curso.
DAS Secretaria de Defesa Agropecuária	Órgão do Ministério da Agricultura	Protocolo de intenção assinado. Planejamento estratégico e reestruturação organizacional em curso.
ABC Agência Brasileira de Cooperação	Órgão do Ministério das Relações Exteriores, em processo de transformação em autarquia.	Protocolo de intenção assinado. Planejamento estratégico e reestruturação organizacional em curso.

CNPq Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico	Autarquia vinculada ao Ministério da Ciência e Tecnologia.	Planejamento estratégico em curso.
CADE Conselho Administrativo de Defesa Econômica	Autarquia vinculada ao Ministério da Justiça.	Planejamento estratégico em curso.

Fonte: SRE/MARE.

A Implantação de Projetos-piloto de Organizações Sociais

A implantação das Organizações Sociais também está sendo conduzida com base na adesão da direção das entidades e respectivos Ministros supervisores. As primeiras experiências já tiveram início com a edição da Medida Provisória n.º 1.591, de 9 de outubro de 1997, que extingue o Laboratório Nacional de Luz Síncrotron, órgão do CNPq dedicado à pesquisa de partículas em física avançada e a Fundação Roquette Pinto, vinculada à Presidência da República e dedicada às atividades de televisão e radiodifusão educativa. Estas duas entidades serão projetos-piloto de Organizações Sociais. A mesma Medida Provisória antecipa as disposições regulamentadoras gerais, aplicáveis às Organizações Sociais e autoriza o Poder Executivo a conferir a qualificação como tal, a entidades criadas como pessoas jurídicas de direito privado para a absorção das atividades das entidades estatais que foram extintas. Ao longo do ano de 1998, está prevista a publicização de mais 8 entidades públicas, dentre institutos de pesquisa, de ensino e de saúde, museus, etc.

Projetos-piloto de Organizações Sociais

Instituição	Natureza Jurídica	Situação
ABTLuS Associação Brasileira de Tecnologia de Luz Síncrotron	Associação civil em processo de qualificação como Organização Social.	Contrato de gestão assinado.
ACERP Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto	Associação civil em processo de qualificação como Organização Social.	Contrato de gestão assinado.
ENAP Escola Nacional de Administração Pública	Fundação vinculada ao Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado.	Em processo de preparação para assinatura de protocolo de intenções.
INCA Instituto Nacional do	Autarquia (?) vinculada ao Ministério da Saúde.	Protocolo de intenções assinado.

A Fixação da Lotação Necessária

O MARE realizou um amplo levantamento da distribuição dos cargos da administração federal direta, autárquica e fundacional, para a determinação do n.º de servidores necessário em cada órgão e entidade. O resultado desse trabalho foi a fixação da lotação necessária de servidores, por órgão, fornecendo um parâmetro fundamental para a política de recursos humanos.

Como orientações gerais adotadas nos estudos sobre lotação, considerou-se a necessidade de realocar os servidores preferencialmente nas áreas-fim em seus órgãos e de elevar o nível de qualificação dos recursos humanos. Além disso, foram identificadas e corrigidas inúmeras distorções, com base no cruzamento de informações entre órgãos e entidades com perfis similares. Dessa forma, a fixação da lotação necessária considerou os seguintes parâmetros:

- limitar a proporção de servidores alocados em áreas-meio;
- elevar a proporção de servidores com nível de escolaridade superior;
- racionalizar o quantitativo de cargos nas áreas de comunicação social, contabilidade, serviços médicos, transportes e procuradoria, reduzindo excessos, observadas as características de organização e de trabalho de cada órgão.

Os quantitativos de lotação necessária representam ainda uma primeira aproximação que servirá de referência para as decisões sobre redistribuição, treinamento e recrutamento de servidores. O trabalho desenvolvido representa um esforço inédito no âmbito da administração federal, com vistas a propiciar o planejamento global de recursos humanos para o Estado. Evidentemente, os quantitativos de lotação poderão ser aperfeiçoados e ajustados quando da definição de medidas específicas para cada órgão.

A Racionalização das Unidades Descentralizadas

As unidades locais da administração federal nos Estados, em muitos casos organizadas na forma de delegacias de Ministério, serão reestruturadas com o propósito de racionalizar despesas, evitando duplicações custosas de atividades e possibilitando a modernização das rotinas e atividades para a melhoria dos serviços. É o Programa de Racionalização das Unidades Descentralizadas do Governo Federal, instituído pelo Decreto n.º 2.258, de 20 de junho de 1997.

Diversos Ministérios contam com estas projeções estaduais, que somam 2.034 unidades, empregando cerca de 5 mil servidores e responsáveis pela manutenção de serviços que, pelas suas características, exigem operação em âmbito nacional. É o caso de atividades como a fiscalização e arrecadação tributária da Receita

Federal, realizada pelo Ministério da Fazenda e da fiscalização agropecuária do Ministério da Agricultura.

O trabalho destas unidades atende a cerca de 150 mil servidores federais que atuam fora de Brasília. Possuem serviços que exigem a sua presença em quase todo o território nacional, os Ministérios da Fazenda, da Agricultura, da Educação e do Desporto, das Comunicações, das Minas e Energia, do Trabalho e da Saúde. Além desses, os Ministérios da Cultura, das Relações Exteriores, do Planejamento e Orçamento e dos Transportes, também atuam em diversos Estados.

Analisando este quadro, inclusive com verificações “in loco” em diversos Estados, o Governo optou pela unificação das atividades de suporte administrativo numa única delegacia, subordinada ao MARE. São atividades que compreendem, entre outras, a administração de recursos humanos, patrimônio, transportes, orçamento, execução financeira, licitações e contratos, inquéritos, manutenção predial e de veículos, limpeza, vigilância e protocolo.

De fato, as atividades dessa natureza possuem rotinas e procedimentos comuns aos diversos Ministérios e podem ser executadas com maior economia de recursos de forma unificada. Além disso, a unificação propicia melhor eficiência, porque resulta em ganhos de escala e permite a maior especialização do pessoal responsável por cada rotina.

A unificação das áreas de suporte em uma única delegacia especializada ocorrerá gradualmente, sem prejuízo da continuidade dos serviços em cada Estado e aproveitando, mediante redistribuição, os servidores disponíveis. Além disso, a unificação será acompanhada da informatização e revisão de rotinas e procedimentos, com a participação dos servidores.

O Programa está sendo conduzido pela Câmara da Reforma do Estado, com assessoramento técnico e executivo de grupo de trabalho integrado por representantes do MARE e dos Ministérios da Fazenda e do Planejamento e Orçamento. As primeiras experiências-piloto estarão sendo implantadas nos Estados de Mato Grosso do Sul, Ceará e Rio Grande do Sul.

A Programação Anual de Concursos

Uma nova sistemática para a autorização de concursos na administração federal está revertendo uma situação na qual as restrições financeiras à renovação de quadros eram agravadas pela ausência de uma política de recrutamento de recursos humanos. Os concursos eram realizados esporadicamente, sem um prévio planejamento de alocação e aproveitamento de pessoal e sem uma diretriz consistente em relação ao perfil desejado para o servidor. Era comum a realização de concursos com validade estendida até os limites constitucionais, de 4 anos, levando a que se procurasse o aproveitamento de todos os candidatos

aprovados, durante este período, inclusive por órgãos diferentes daquele para o qual o servidor havia se candidatado.

Inúmeras distorções decorriam dessa situação: era comum o recurso ao aproveitamento de candidatos de menor nível de qualificação; muitas vezes a convocação se verificava anos após a prestação do concurso e podia ocorrer em órgão responsável por atividades inteiramente diversas daqueles para as quais o candidato havia disputado o cargo, gerando problemas de desmotivação e inadequação de perfil.

A nova política para os concursos vem sendo implementada desde a edição da Instrução Normativa n.º 7, do MARE, em 10 de abril de 1996, que fixou diretrizes para a renovação progressiva e planejada dos quadros da administração pública, de forma compatível com a necessidade de rigorosa restrição ao aumento de despesas. A Portaria n.º 1.731 e mais recentemente, o Decreto n.º 2.373, de 10 de novembro de 1997, reiteraram estas diretrizes, que compreendem:

- o planejamento anual da abertura de vagas na administração federal;
- o dimensionamento de vagas considerando a lotação necessária em cada órgão e entidade, a vacância prevista de cargos e a correção emergencial de eventuais carências verificadas;
- o aproveitamento total dos candidatos classificados, sem listas de espera e com o encerramento do concurso subsequentemente ao empossamento dos classificados;
- a renovação gradual, mas constante, dos quadros, com ênfase na assimilação cuidadosa dos novos servidores, pelos órgãos ou entidades receptores;
- priorização para o preenchimento dos cargos de nível superior e das carreiras do Núcleo Estratégico.

Durante o ano de 1998, o preenchimento de vagas por concurso ficará limitado a 1/3 das aposentadorias e outras hipóteses de vacância que venham a ocorrer, atendendo à necessidade de intensificar medidas no sentido da contenção de despesas.

Desde o início do Governo, a programação de concursos públicos está sendo planejada considerando um horizonte de cinco anos, atendendo às orientações da nova política para concursos. A programação em vigor para o recrutamento de quadros nas carreiras do Núcleo Estratégico alcança até o ano 2.000 e prevê o recrutamento de 7.225 servidores em 18 cargos e carreiras, mediante concursos públicos anuais, sendo que todas as vagas abertas deverão ser obrigatoriamente providas. Esta programação teve a sua definição inicial na Portaria n.º 3.425, do MARE, de 18 de outubro de 1995 e foi sucessivamente atualizada e ampliada, para incluir outros cargos e carreiras, nas Portarias n.º 4.499, de 21 de dezembro de 1995, Portaria n.º 1.794, de 30 de maio de 1996 e Portaria n.º 1.732, de 4 de

junho de 1997, que fixa a programação em vigor, de 1997 até o ano 2000, para 18 cargos e carreiras do Núcleo Estratégico ou com competências típicas de Estado.

Programação de Concursos Públicos - 1997-2000

Cargos	Unidade	Concursos Previstos			
		1997	1998	1999	2000
Especialista Em Pol. Púb. e Gestão Governamental	Responsável MARE	120	60	60	30
Analista de Orçamento	MARE/MPO	60	30	20	20
Técnico de Planejamento e Pesquisa	MARE/MPO				
- Área Econômica		15	6	5	6
- Área Políticas Públicas		8	4	3	4
- Área de Informática		7	0	2	0
Bibliotecário	MARE	20	0	20	0
Analista de Finanças e Controle	MF				
- Finanças		50	40	40	30
- Controle		30	20	20	20
- Secretaria de Patrimônio da União		50	40	40	30
Técnico de Finanças e Controle	MF				
- Controle		110	75	65	60
- Procuradoria Geral da Fazenda Nacional		40	25	25	20
- Secretaria de Patrimônio da União		50	30	20	20
Técnico do Tesouro Nacional	SRF/MF	500	400	300	200
Analista do Banco Central do Brasil	BC	400	300	200	100
Procurador do Banco Central do Brasil	BC	56	0	20	0
Delegado de Polícia Federal	DPF/MJ	100	70	70	20
Perito Criminal Federal	DPF/MJ	50	30	20	10
Escrivão de Polícia Federal	DPF/MJ	0	60	0	40
Agente de Polícia Federal	DPF/MJ	500	400	300	200
Papiloscopista Policial Federal	DPF/MJ	36	0	20	0
Fiscal de Contribuições Previdenciárias	INSS	500	200	150	150
Fiscal do Trabalho	MTb	0	80	60	60
Médico do Trabalho	MTb	53	20	10	10
Engenheiro	MTb	40	20	10	10
TOTAL		2795	1910	1480	1040

Fonte: Portaria n.º 1.732, do MARE, de 4 de junho de 1997.

A seleção de áreas nas quais está sendo promovida a renovação de quadros considera a necessidade de aparelhar a administração direta com quadros técnicos próprios, de alta qualificação e de fortalecer as áreas de arrecadação e fiscalização de tributos e contribuições. Além disso, a renovação em curso contempla também a reposição de quadros qualificados, de nível superior, em setores onde se verificam carências acentuadas. O dimensionamento do n.º de

vagas a serem providas e a absorção gradual dos novos servidores atendem às diretrizes de maximizar o aproveitamento desses profissionais e permitir um recrutamento de alta qualidade.

Resultados da Retomada dos Concursos Públicos

Desde 1995, foram recrutados mediante concurso público, 4.879 servidores para atividades de alta qualificação, destinadas a resgatar a capacidade de formulação de políticas e de operação dos serviços essenciais ao aparelho do Estado.

O recrutamento de novos servidores está orientado para a priorização do provimento de cargos nas áreas de formulação de políticas e de exercício de funções típicas de Estado. Procura-se evitar o preenchimento de vagas para atividades de menor qualificação e em áreas de apoio administrativo. São atividades onde o avanço de informatização, a revisão de rotinas e procedimentos deverão produzir profunda reestruturação de cargos e atribuições. Por outro lado, trata-se de áreas nas quais se verificam excessos localizados de servidores, no âmbito da administração federal.

Servidores Recrutados em Cargos e Carreiras de Estado:

Carreiras/Cargos	N.º de Vagas Preenchidas			
	1995	1996	1997	Total
Advogado/Vários Órgãos	9	17	14	40
Advogado da União/AGU	0	30	1	31
Analista de Finanças e Controle/MF	45	83	92	220
Analista de Orçamento/MPO	0	39	28	67
Analista de Informações/PR	22	0	0	22
Assistente Jurídico/Vários Órgãos	12	4	4	20
Auditor Fiscal do Tesouro Nacional/MF	271	1	161	433
Defensor Público da União/DGU				0*
Desenvolvimento Tecnológico/Vários Órgãos				
Tecnologista Senior	5	7	0	12
Tecnologista Pleno	26	64	9	99
Tecnologista Junior	57	69	58	184
Diplomacia				
Terceiro Secretário	12	43	29	
Oficial de Chancelaria/MRE	5	41	0	46
Engenheiro Agrônomo/INCRA	24	15	77	116
Esp.em Políticas Públicas e Gestão Governamental/MARE	0	52	71	123
Fiscal de Cadastro e Tributação Rural/INCRA	0	0	0	0
Fiscal do Trabalho	532	483	14	1029
Pesquisador em Ciência e Tecnologia/Vários Órgãos				
Pesquisador Titular	2	10	1	13
Pesquisador Associado	3	6	1	10

Pesquisador Adjunto	15	19	6	40
Assistente de Pesquisa	41	25	23	89
Polícia Federal				
Perito Criminal Federal	21	76	10	107
Agente de Polícia Federal	0	264	544	808
Escrivão de Polícia Federal	64	40	382	486
Delegado de Polícia Federal	46	132	10	188
Procurador Autárquico/Vários Órgãos	379	96	163	638
Técnico de Planejamento/MPO	0	0	0	0
Técnico de Planejamento e Pesquisa/IPEA	0	33	25	58

Fonte: SRH/MARE

(*) Não foi realizado nenhum concurso para o cargo

A Política Nacional de Capacitação

Componente indissociável da reforma do aparelho do Estado, a capacitação permanente do servidor passou a contar com uma política definida para o conjunto do Governo, compreendendo diretrizes, mecanismos para a coordenação e avaliação das ações de avaliação, bem como os meios financeiros necessários. A Política Nacional de Capacitação dos Servidores Públicos Federais deverá ser regulamentada em decreto a ser editado em breve.

A implementação da política de capacitação deverá assegurar o acesso do servidor a pelo menos uma oportunidade de capacitação, anualmente. Os órgãos e entidades da administração federal deverão elaborar Plano Anual de Capacitação, em consonância com diretrizes, públicos-alvo e áreas prioritárias que deverão ser estipuladas, a cada biênio, por uma comissão interministerial que será responsável pela coordenação e avaliação das ações de capacitação. Especial atenção está recebendo a estipulação de parâmetros de custo-padrão por hora/aluno, conforme a natureza dos cursos, que deverão balizar a aprovação dos planos de cada Ministério, evitando distorções na aplicação dos recursos.

As atividades de capacitação poderão compreender não somente o acompanhamento de cursos, seminários e congressos mas, também, atividades não convencionais, tais como treinamento em serviço e grupos de estudo, buscando o aproveitamento de capacitação já existente dentro de cada órgão. O servidor contará ainda com a Licença-capacitação, que lhe permitirá a cada período de 5 anos, solicitar a sua liberação para o acompanhamento, em tempo integral, de cursos de capacitação até o limite de 176 horas.

Para o biênio 1998-99, o Plano Nacional de Capacitação prevê a priorização dos seguintes segmentos do quadro de servidores federais:

- agentes de atendimento ao público;
- gerência operacional e intermediária;
- gerência estratégica;
- agentes de apoio administrativo;

- coordenadores de recursos humanos;
- servidores redistribuídos.

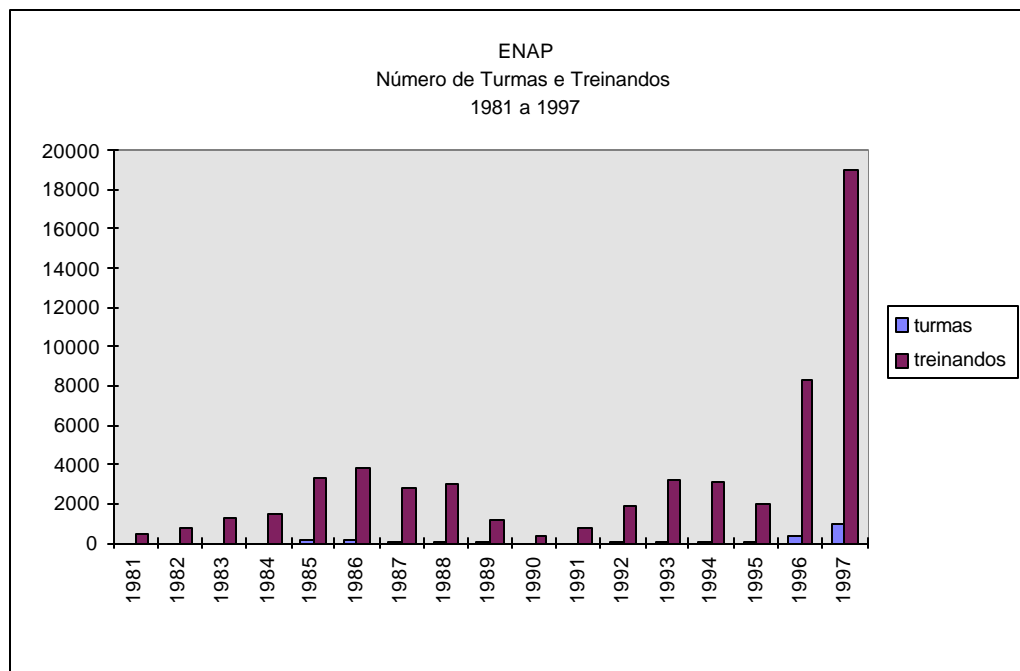
As ações de capacitação nesse período deverão abranger, prioritariamente, conteúdos voltados para o desenvolvimento da reforma do aparelho do Estado:

- princípios e instrumentos da administração pública gerencial;
- informação e informática;
- gestão de recursos humanos;
- gestão orçamentária e financeira;
- contabilidade gerencial;
- sistemas auxiliares da administração federal;
- desenvolvimento gerencial;
- atendimento ao público;
- qualidade na administração pública;
- licitações, compras e contratos.

Capacitação do Servidor e Revigoração da ENAP

A Escola Nacional de Administração Pública - ENAP, entidade vinculada ao MARE, tem atuado de forma integrada às políticas e projetos da reforma do aparelho do Estado. Criada com a finalidade de oferecer programas de capacitação para os servidores federais, a ENAP viveu períodos de incerteza, de instabilidade administrativa e de precária inserção como efetivo instrumento das políticas governamentais na área de recursos humanos. O revigoração da ENAP se dá num novo contexto no qual a instituição está sendo solicitada a cumprir um papel de alta relevância na capacitação em massa dos servidores e na retomada da sua atuação como centro formador para carreiras do núcleo estratégico e no fomento a pesquisas e debates de interesse para a reforma do aparelho do Estado.

A Escola está atuando fortemente na concepção e realização de programas de educação continuada para o servidor, alcançando resultados expressivos: em 1995, foram oferecidos 14 cursos regulares, com 141 turmas, alcançando 1.964 servidores; em 1996, foram oferecidos 29 cursos regulares, com 319 turmas, alcançando 8.177 servidores federais; em 1997, foram treinados 18.966 servidores, com a oferta de 40 cursos, com 758 turmas diretamente pela ENAP e 13 cursos, com 241 turmas, através de instituições fora de Brasília. A ampliação da oferta de vagas tem se valido da celebração de parcerias com entidades congêneres de alto padrão, em todo o Brasil, permitindo que os programas de treinamento sejam oferecidos aos servidores nos Estados, com menores custos. O gráfico a seguir apresenta estes resultados, desde o início das atividades da Escola.



Fonte: ENAP

Os cursos de educação continuada têm oferecido conteúdos definidos em sintonia com as concepções, diretrizes e necessidades dos projetos da reforma do aparelho do Estado. Destinam-se não apenas a aumentar a capacitação técnica do servidor, mas também a engajá-lo como agente de mudanças. Os conteúdos abrangidos pelos cursos têm compreendido, em especial as áreas de:

- informação e informática;
- recursos humanos e gerenciamento;
- legislação e orçamento;
- gestão governamental.

De fundamental importância para a recuperação da identidade institucional da ENAP foi a recuperação da sua atuação na formação inicial de quadros para as carreiras, graças à implementação da nova política de recursos humanos, que retomou a realização de concursos públicos anuais. Foram realizados os seguintes cursos de longa duração, preparatórios ao ingresso em carreiras de Estado:

- em 1996, formação de 53 especialistas em políticas públicas e gestão governamental e de 49 oficiais de chancelaria;
- em 1997, formação de analistas de orçamento e de nova turma de especialistas em políticas públicas e gestão governamental.

Na área de pesquisa a ENAP tem direcionado esforços para a contratação de estudos de interesse para a reforma do aparelho do Estado e tem dado continuidade a programa de apoio à pesquisa em administração pública, em

conjunto com a CAPES e a ANPAD. Além disso, promoveu a reorganização da sua linha de publicações, imprimindo novo direcionamento, voltado para a publicação visando áreas e clientelas compatíveis com a missão da Escola. Atualmente, estão em pleno andamento as linhas de publicação que compreendem os seguintes títulos:

- Textos para Discussão, com 21 n.ºs publicados;
- Revista do Serviço Público, com 5 n.ºs publicados, desde 1995;
- Cadernos ENAP, com 5 n.ºs publicados, desde 1995.

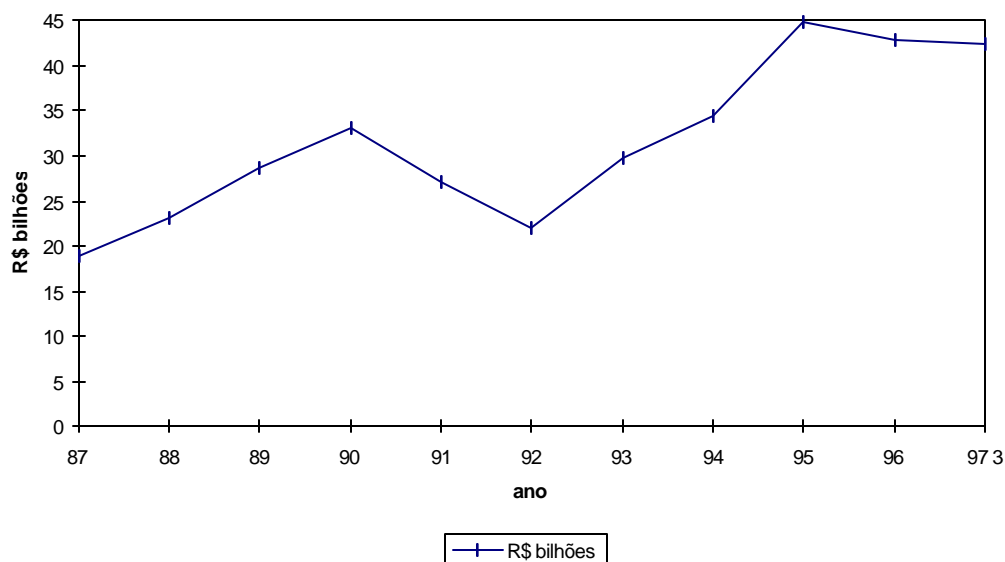
A ENAP definiu no seu planejamento estratégico a transformação em Organização Social, considerando a natureza de suas atividades e as possibilidades de desenvolvimento institucional que podem ser exploradas com a adoção do novo modelo, propugnado no âmbito da reforma do aparelho do Estado. As atividades preparatórias à transformação já estão em andamento.

O Controle das Despesas com Pessoal

A Estabilização das Despesas

O comportamento das despesas com pessoal da União nos últimos anos apresentou pronunciado crescimento, à exceção do período 90-92, mas os dois últimos anos já apontam para uma tendência à estabilização, evidenciada pelos dados de 1996 e 1997. As despesas com pessoal, que foram de 19,6 bilhões em 1987, alcançaram 46,3 bilhões em 1995, equivalente a um crescimento de cerca de 136%, em valores reais. Em 1996, houve redução de 2,8% nas despesas, que foram de 45 bilhões. Para 1997, as despesas de pessoal estão estimadas em 44,6 bilhões. O esforço de contenção levou a que Governo adotasse medidas severas, deixando de conceder reajustes lineares aos servidores federais e implementando inúmeras medidas pontuais, visando refrear o crescimento das despesas com a folha de pagamentos. A estabilização observada no comportamento da folha é resultado desse esforço. Contudo, as circunstâncias de ordem fiscal persistem afetando pesadamente a margem de manobra na política remuneratória do servidor e estão impondo a adoção de medidas adicionais de redução de custos com pessoal.

DESPESAS COM PESSOAL DA UNIÃO



O impacto das medidas de contenção sobre o servidor é inegável, mas deve ser relativizado, considerando que houve forte recomposição da remuneração média, entre 93 e 94, que recuperou o patamar do início da década de 90, graças à concessão de aumentos reais. Além disso, com a redução acentuada dos índices de inflação, a partir da implantação do Plano Real, em 94, os salários foram beneficiados com ganhos reais, inclusive para os servidores públicos. Mesmo contando com os efeitos benéficos da redução da inflação, o Governo concedeu, em janeiro de 95, reajuste linear de cerca de 25% aos servidores federais. Dessa forma, os dados evidenciam que, após a recomposição promovida entre o final do governo anterior e o início do atual, os níveis de remuneração real ainda conservam patamares próximos aos dos períodos mais favoráveis nessa década.

Índice de Remuneração Média Real dos Servidores do Poder Executivo

Valores -
jun/97

	<i>PCC - Nível Superior</i>		<i>PCC Ponderado</i>	
	<i>Índice</i>	<i>Variação %</i>	<i>Índice</i>	<i>Variação %</i>
1989	100		100	
1990	106	5,8	110	10,1
1991	70	-33,8	73	-33,5
1992	62	-11,9	65	-11,1
1993	82	33,1	82	25,8
1994	99	20,4	100	21,4
1995	117	18,1	128	28,9

1996	101	-13,5	111	-13,5
1997	99	-1,9	109	-1,9

Fonte:

SRH/MARE

1-Com base nas carreiras da tabela 3.2.

2- Média de jul-96 a jun-97

Auditorias Permanentes na Folha

Os trabalhos de auditoria permanente sobre a folha de pagamentos foram intensificadas e receberam contínuo apoio, visando a correção das irregularidades e a redução de despesas. A chamada auditoria de sistemas, voltada para a investigação no Sistema de Administração de Pessoal - SIAPE, tem atuado particularmente na identificação de irregularidades no pagamento indevido de vantagens pessoais a servidores e de acumulações ilegais de cargos e de benefícios.

Um trabalho inédito vem sendo realizado no cruzamento de dados de servidores estaduais e municipais com os registros da administração federal, com vistas à identificação de acumulações ilícitas. Já foram processados dados de 3,4 milhões de servidores, em 22 estados e 14 municípios, que resultaram na identificação de 8.790 situações de acumulação, cuja compatibilidade de horários deverá ser verificada e de 15.953 situações em que há indícios de acumulação, a serem confirmados. Além disso, foram identificados 1.984 casos de regime de trabalho em dedicação exclusiva, por princípio incompatível com a acumulação de outro cargo ou função. Como resultado deste trabalho, já ocorreram 1.185 exonerações nas administrações estaduais e municipais, muitas delas espontâneas, importando em economia de recursos da ordem de R\$ 709 milhões por mês e 96 exonerações na administração federal, gerando economias de R\$ 105 milhões ao mês.

Resultados de Auditoria sobre Acumulações com Estados e Municípios - Até novembro de 1997. (*)

N.º de registros processados: 3.488.804

N.º de indícios de acumulação: 15.953

N.º de acumulações identificadas: 8.790

N.º de acumulações com dedicação exclusiva: 1.984

N.º de exonerações nas adm. estaduais e municipais: 1.185

N.º de exonerações na adm. federal: 96

Economias para as adm. estaduais e municipais: R\$ 709.800/mês

Economias para a adm. federal: R\$ 105.600/mês

Fonte: SRH/MARE

(*) Resultados parciais, obtidos na auditoria sobre 22 estados e 14 municípios.

Com relação às auditorias operacionais, realizadas diretamente junto aos arquivos e registros em cada órgão, os trabalhos têm se dirigido prioritariamente para as instituições de ensino, alcançando 34 órgãos e entidades da administração federal. A auditoria nestes casos enfatiza a atuação no sentido de orientar preventivamente os dirigentes. As economias geradas pelos trabalhos de auditoria operacional já realizados são estimadas em cerca de R\$ 300 mil por mês.

Outras Medidas de Redução de Despesas

A revisão de disposições do regime jurídico do servidor federal teve impactos sobre a redução de despesas, ao suprimir privilégios de scabidos e aproximar as regras do regime do servidor do mercado de trabalho. Além da revisão da legislação, foram adotadas medidas de austeridade, visando o controle mais rigoroso sobre a folha de pagamentos e a redução de despesas. Estas medidas compreenderam a identificação de situações de acumulação de cargos irregulares, a restrição à contratação de horas-extra e regras mais rigorosas para a contratação de treinamentos e de prestação de serviços, como resume o quadro a seguir.

Medidas de Redução de Despesas e Controle de Gastos com Pessoal

Medida	Conseqüência
Atualização Cadastral: Ficou determinada a atualização anual do cadastro de pensionistas e aposentados.	Permite melhor controle e acompanhamento das despesas com inativos.
Contratação de Horas -extras: Ficou proibida, à exceção dos hospitais públicos federais e nos casos autorizados expressamente pelo MARE.	Reduz gastos com o pagamento de horas-extras, permitindo excepcionalização em casos de grande necessidade.
Contratação de Treinamentos: Estabeleceu parâmetros para a contratação junto a prestadores privados e/ou fora da sede de trabalho do servidor.	Evita gastos desnecessários com treinamentos que possam ser oferecidos no âmbito da própria administração pública e que não requeiram o deslocamento do servidor.
Contratação de serviços de Limpeza e Vigilância: Estabeleceu a exigência de fixação prévia de preços máximos e proibiu cláusulas de indexação dos contratos.	Evitar fixação de preços onerosos nos processos licitatórios e a previsão de cláusulas de reajuste automático, que podem inflar os custos dos contratos.
Fortalecimento do SIAPE: Os pagamentos de pessoal das empresas públicas e sociedades de economia mista que recebam recursos orçamentários passam a se realizar por meio do SIAPE.	Permite o controle mais rigoroso sobre as despesas de pessoal.

Planos de Saúde: Os gastos com planos de saúde dos servidores passam a se submeter aos valores consignados na respectiva dotação orçamentária, vedada a suplementação de recursos por créditos adicionais (Decreto n.º 2.383, de 12 de novembro de 1997).	Permite o maior controle e uniformização das despesas com os planos, em cada Ministério, reduzindo disparidades.
--	--

Fonte: SRH/MARE.

Recadastramento de Aposentados e Pensionistas

O recadastramento dos aposentados e pensionistas da administração federal foi realizado com vistas a expurgar da folha o pagamento indevido de benefícios: por exemplo servidores ou pensionistas falecidos sem a sustação de pagamentos, nos casos em que ela é devida. A depuração do cadastro de pessoal resultou na exclusão de 41.281 inativos. Este quantitativo é uma evidência de possíveis irregularidades: equivale aos registros de dados identificados como inconsistentes, podendo incluir também servidores que não procederam ao recadastramento. O processo de recadastramento terá prosseguimento, inclusive com a reintegração à folha dos aposentados ou pensionistas que venham a regularizar sua situação cadastral.

Extinção de Cargos

Estão sendo desenvolvidos estudos para a racionalização da estrutura de cargos, com vistas ao seu reagrupamento e à concomitante aglutinação de competências, visando propiciar maior mobilidade, flexibilidade de alocação de recursos humanos e o enriquecimento das funções exercidas por cada servidor. O quantitativo atual, da ordem de 1.500 denominações de cargos, deverá ser reduzido para aproximadamente 100 cargos.

Além da reorganização e modernização da estrutura de cargos, estão sendo extintos os cargos cujas competências e perfil estejam obsoletos ou se prestem à terceirização. Já foram extintos 28.451 cargos vagos e transpostos para quadro em extinção outros 72.930 cargos ocupados. Dessa forma, estes cargos serão extintos por ocasião da aposentadoria dos seus ocupantes. Trata-se de cargos destinados a atividades de apoio administrativo, de baixa qualificação, muitas delas já tendentes à obsolescência tecnológica, como no caso de telefonistas e tipógrafos ou melhor adequadas à execução indireta, mediante terceirização, como no caso de agentes de segurança, artífices, cozinheiros, marceneiros, etc. A extinção de cargos foi determinada pela Medida Provisória n.º 1.524, de 11 de outubro de 1996.

Programa de Desligamento Voluntário

O Programa de Desligamento Voluntário ofereceu estímulos para a redução de quadros mediante exoneração voluntária de servidores federais. O Programa, instituído pela Medida Provisória n.º 1.530, de 20 de novembro de 1996 e encerrou-se em 18 de dezembro desse mesmo ano. Na sua concepção, procurou-se definir com precisão o perfil desejado do servidor que viesse a aderir ao Programa, que deveria contemplar:

- servidores ocupantes de cargos de apoio administrativo;
- servidores com tempos de serviço elevado;

Foi expressamente vedada a adesão de servidores de cargos ou carreiras com competências vinculadas às áreas de decisão estratégicas do Estado, aos serviços e atividades típicos de Estado e ao atendimento direto ao público, particularmente nos hospitais universitários e militares. Dessa forma, a redução de servidores não teve nenhum impacto negativo sobre o desempenho da máquina administrativa. O total de adesões foi de 10.437 (?) pedidos de exoneração, dos quais cerca de 82% provenientes de áreas de apoio administrativo.

O Controle Gerencial de Custos

O Programa de Acompanhamento Gerencial dos Gastos e Avaliação Institucional - PAGG, está implantando um sistema de informações que permitirá que os gerentes, em todos os níveis da administração pública, tenham o conhecimento acurado dos custos das unidades administrativas ou projetos sob sua responsabilidade.

O PAGG foi instituído pelo Decreto n.º 2.272, de 9 de julho de 1997 e regulamentado pela Portaria Interministerial n.º 11, de 26 de setembro de 1997, do MARE e do Ministério da Fazenda e pela Portaria n.º 2.952, de 16 de setembro de 1997, do MARE. O sistema de acompanhamento de custos foi desenvolvido pelo MARE e pelo Ministério da Fazenda, sendo que sua gestão ficará a cargo da Secretaria Federal de Controle. O sistema faz a apuração dos gastos realizados na administração pública por unidade administrativa, mediante emissão periódica de relatório levado ao conhecimento de cada dirigente.

O PAGG de fato, modela em formato gerencial um conjunto de dados já disponíveis no âmbito dos sistemas de administração financeira e de pessoal da administração federal, agregando-os por órgão, entidade ou unidades administrativa. Além disso, permite identificar custos que permaneciam até então ocultos para os dirigentes. As despesas de pessoal, por serem executadas de forma centralizada, não podiam ser utilizadas como informação gerencial pelos dirigentes. Ou seja, os dirigentes públicos não dispunham de uma informação objetiva sobre os custos de pessoal de seus projetos e unidades administrativas.

O desenvolvimento do sistema se baseou no cruzamento de dados já disponíveis em sistemas existentes. Os dados de execução financeira do SIAFI foram reagrupados em conformidade com a estrutura de órgãos e entidades da administração federal. As despesas de pessoal foram desagregadas por órgão e entidade e ajustadas para refletirem com precisão os custos envolvidos com o quantitativo de servidores efetivamente em exercício.

Os relatórios do PAGO serão emitidos mensalmente, apresentando os custos de cada órgão da estrutura básica dos Ministérios (o que compreende Secretarias e Institutos) e de cada entidade vinculada (autarquias e fundações). Estes dados poderão ser ainda mais desagregados, em nível de unidade administrativa de cada órgão ou entidade. O Programa já está implantado em todos os Ministérios, sendo que já estão sendo gerados relatórios desde setembro de 1997.

Trata-se de um instrumento de controle de custos com base no acesso à informação, em tempo hábil, pelos gerentes, que passam a poder efetivamente se responsabilizar pela melhor aplicação dos recursos públicos sob sua responsabilidade.

A Informática nas Licitações

A redução de custos e a agilização de rotinas e procedimentos nas compras e contratações na administração federal está sendo perseguida com a revisão da legislação e das normas e com a introdução de novos instrumentos, proporcionados pelas tecnologias da informática. O objetivo é comprar com maior rapidez e a preços mais competitivos, revendo procedimentos ultrapassados, controles formalistas e desenvolvendo sistemas modernos de registro informatizado de preços e de divulgação e realização de licitações em meio eletrônico.

O Cadastro de Fornecedores

Está em implantação o Cadastro de Fornecedores em meio eletrônico, já disponível para as empresas ou pessoas físicas interessados em fornecer para a administração federal, um sistema de cadastramento desburocratizado e unificado, em nível nacional, que permite a participação em todas as licitações. O “Cadastro Unificado de Fornecedores - SICAF” foi implantado para ampliar a competitividade e assegurar a transparência nas licitações. Qualquer fornecedor pode se cadastrar em 27 estados da federação, ficando apto a participar das licitações em toda a administração federal. Ou seja, o cadastramento no sistema, que opera “on line” alcançando toda a administração civil, dispensa o fornecedor da reapresentação de documentação a cada licitação e assegura a sua convocação automática, no caso de licitações por convite. O SICAF já está presente em 2.629 unidades da administração federal, contando com 13.390 usuários. Até o final de 1997, já estavam cadastradas cerca de 60 mil empresas, das quais cerca de 30% representados por microempresas.

Está sendo desenvolvida ainda, a integração do SICAF com os cadastros dos órgãos de arrecadação. A Receita Federal e a Procuradoria da Fazenda Nacional já estão interligados, possibilitando a conferência automática dos registros de CGC apresentados no cadastramento e da existência de débitos fiscais que impedem a habilitação para a participação em licitações. A integração com o INSS, a CEF e o FGTS já está em andamento. Com estes avanços, ficará inviabilizada a apresentação de certidões falsificadas pelos fornecedores, fortalecendo a confiabilidade dos processos licitatórios.

Benefícios do Cadastro para o Fornecedor

<p>Cadastramento único, válido para toda a administração federal, em qualquer ponto do território nacional;</p> <p>Divulgação da área de negócio do fornecedor em nível nacional, ampliando oportunidades de participação em licitações;</p> <p>Diminuição da quantidade de documentos a serem apresentados em cada licitação;</p> <p>Redução dos custos da empresa para a manutenção do seu cadastro junto à administração federal.</p>
--

O Registro de Preços

O registro de preços será um instrumento poderoso para o barateamento das compras governamentais, porque permitirá a comparação sistemática de preços praticados para a administração federal em todas as compras e contratações realizadas. Este sistema está sendo desenvolvido como um módulo do SIASG e será responsável pelo acompanhamento de todas as licitações e contratos. Estarão disponíveis em meio eletrônico o resultado das licitações realizadas, particularmente a identificação da empresa vencedora e o preço global da compra ou contratação. Ao conduzir uma licitação, o gestor público contará com um referencial de preços no âmbito da administração e, em alguns casos, do mercado, de forma que poderá avaliar com segurança a oportunidade, conveniência e local de aquisição do bem. O Governo poderá se valer mais efetivamente do seu poder de compra.

A Divulgação Eletrônica de Licitações

As licitações em todos os órgãos e entidades da administração federal em Brasília já estão sendo divulgadas também na “Internet”. A inserção na “Internet” ocorre automaticamente, como procedimento operacional do SIASG. Ou seja, qualquer compra ou contratação agora é divulgada obrigatoriamente em meio eletrônico, facilitando o acesso por parte dos fornecedores, que podem numa simples consulta à “Internet” encontrar em um mesmo local os editais e convites de todos os órgãos e entidades da administração federal. Ainda restrita às licitações realizadas em Brasília, a divulgação eletrônica alcançará, até meados do próximo ano, as licitações da administração federal em todo o território nacional.

O Catálogo de Materiais e Serviços

O catálogo está em processo de implantação. Utilizará um padrão mundialmente consagrado, o “Federal Supply System”, do Governo dos Estados Unidos, para a classificação de materiais e serviços. O catálogo possibilitará a uniformização nas especificações de compras do Governo Federal e a determinação de padrões de rendimento de materiais e de desempenho dos serviços. Em alguns produtos, será exigida a certificação de qualidade conferida pelo Instituto Nacional de Metrologia e Qualidade Industrial - INMETRO. A especificação dos itens de materiais e serviços será realizada com o concurso de agências de catalogação públicas e privadas, integradas por entidades representativas do setor produtivo, a exemplo da ABIFARMA e da ABINEE.

As Novas Tecnologias de Informação

As novas tecnologias da informática estão produzindo profundos impactos nas organizações em geral. A administração pública não está alheia a estas transformações. O processo de informatização já é uma realidade, embora com ritmos e avanços ainda bastante diferenciados, em toda a administração federal. Ao mesmo tempo em que tem tido continuidade a aquisição de equipamentos e programas, a reforma administrativa prioriza também a aplicação da informatização ao processo de gestão e a reorientação dos sistemas de informação e bancos de dados já existentes, de forma a que atendam às necessidades de gestão. Ou seja, não se trata de informatizar as rotinas estabelecidas, mas de redefinir processos e procedimentos, tendo em vista a plena exploração das potencialidades abertas pelas tecnologias de informação.

Nesse sentido, a política de informatização no âmbito da administração federal está voltada para:

- adquirir equipamentos e programas de forma planejada, assegurando padrões mínimos de atualização tecnológica e a compatibilidade e intercomunicabilidade entre os sistemas, programas e equipamentos, mediante normatização sob responsabilidade do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado;
- desenvolver a convergência e de integração entre as bases de dados e sistemas de informações existentes, de forma a racionalizar e tornar compatível entre si a informação armazenada, evitando duplicações e contradições entre os sistemas;
- implantar rede interna que permita a comunicação e transmissão de dados entre os técnicos e dirigentes que disponham de microcomputadores, alcançando todos os órgãos da administração federal;
- utilizar a “Internet” para ampliar o acesso a informações sobre as políticas, projetos e ações do Governo, bem como sobre a tramitação de demandas dirigidas aos órgãos públicos ou de interesse do cidadão, tais como processos, licitações, concursos, etc.

A Rede do Governo

A “Rede do Governo” será uma rede interna, nos moldes das chamadas “Intranets”, que já está sendo implantada em todos os órgãos e entidades da administração federal. Utilizando a base tecnológica já instalada, permitirá a intercomunicação em rede dos microcomputadores de cada servidor, oferecendo um amplo leque de serviços e aplicativos, tais como agendas compartilhadas, teleconferência, correio eletrônico e troca de arquivos. A rede deverá se valer da interligação já existente, por cabo de fibra ótica, entre todos os órgãos e entidades sediados na Esplanada dos Ministérios.

Caberá ao Serviço Federal de Processamento de Dados - SERPRO a responsabilidade como provedor central da Rede do Governo, que poderá contar com provedores locais, em cada Ministério. Estão sendo elaborados os parâmetros a serem atendidos por cada órgão para sua conexão à rede, que deverão estar sistematizados num “Guia de Referência”. A implantação ocorrerá gradativamente, à medida em que as unidades administrativas estejam adequadamente equipadas. Numa etapa mais avançada, a Rede deverá alcançar as unidades da administração federal em todo o território nacional, podendo ser também acessada por órgãos das administrações estadual e municipal.

A Convergência entre Sistemas

A convergência entre sistemas consiste no estabelecimento de uma base comum de organização da informação para os sistemas de apoio às atividades auxiliares da administração federal, possibilitando que os sistemas troquem informações entre si, operem de forma integrada e permitam o cruzamento de dados armazenados em diferentes bases de informação. Com este propósito, todos os sistemas deverão se referenciar na organização administrativa dos órgãos e entidades da administração federal.

A administração federal conta com diversos sistemas informatizados que operam as rotinas administrativas básicas, comuns a todos os órgãos e entidades no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional. As rotinas de administração de pessoal, orçamento, execução financeira e serviços gerais, entre outras, são executadas por meio destes sistemas. Desenvolvidos em diferentes momentos, de forma independente e utilizando tecnologias que, no passado, dificultavam o compartilhamento de informações, estes sistemas têm os seus registros e a sua operação vinculados a uma distribuição por unidades operacionais, que variam em cada sistema.

Assim, a execução do orçamento obedece a uma estrutura de “unidades orçamentárias”, em cada órgão, enquanto o pagamento dos servidores toma como referência “unidades pagadoras” que não têm correspondência com as unidades responsáveis pela execução do orçamento. A convergência vem propiciar que todos os sistemas se referenciem na estrutura de unidades organizacionais, definidas nos regimentos, para cada órgão ou entidade, tornando possível o cruzamento de informações que estão organizadas em formatos

diferentes, em cada sistema. A base sobre a qual vai se implementar a convergência entre os sistemas será a estrutura de órgãos da administração, registrada no Sistema de Informações Organizacionais - SIORG. Dessa forma, o SIORG conterá um cadastramento único de unidades organizacionais que será referência obrigatória para todos os sistemas.

Está sendo desenvolvida a convergência e integração entre os sistemas de pessoal, administração financeira, orçamento, planejamento e serviços gerais, adotando como referência comum o SIORG.

Sistemas em processo de convergência e integração

Sistema	Rotina Administrativa
SIORG - Sistema de Informações Organizacionais	Registra a estrutura administrativa aprovada em lei, dos órgãos e entidades da administração direta, autárquica e fundacional.
SIAPE - Sistema de Administração de Pessoal	Processa a folha de pagamentos dos servidores civis do Poder Executivo na administração federal.
SIDOR - Sistema de Programação Orçamentária	Registra a programação do orçamento em cada exercício.
SIAFI - Sistema de Administração Financeira	Executa a programação financeira do orçamento da União.
SIPLAN - Sistema de Planejamento	Registra o planejamento de objetivos e metas dos projetos e atividades de programação plurianual.
SIASG - Sistema de Serviços Gerais	Processa as rotinas de serviços gerais, nas áreas de patrimônio, compras, contratações...
SIGDI - Sistema de Gestão de Documentos e Informações	Registra a entrada e tramitação de documentos na administração federal.

Fonte: MARE/SRLTI.

A convergência e a integração entre os sistemas vai trazer inúmeros benefícios para a melhoria da gestão e do acesso a informações sobre a administração pública. Poderão ser gerados relatórios gerenciais com informações resultantes do cruzamento de dados dos diferentes sistemas. A título de exemplificação, poderão ser geradas informações relativas a:

- custos, inclusive de pessoal, por unidade administrativa;
- utilização de espaço físico por órgão;
- volume, modalidades etc. de compras por órgão;
- despesas de pessoal por unidade administrativa.

A integração dos sistemas administrativos vai evitar redundância na alimentação de dados e agilizar a operação dos sistemas. Qualquer dado introduzido num sistema para a realização de uma rotina que tenha continuidade em outro sistema

será automaticamente transferido numa mesma operação. Dessa forma, a homologação de uma compra por licitação no SIASG, por exemplo, terá como passo seguinte a emissão de empenho, liberando os recursos correspondentes, no SIAFI, sem que seja necessário reintroduzir as informações já constantes do SIASG. A integração entre os sistemas será importante avanço na melhoria da confiabilidade e redução de inconsistências nas informações.

Gestão de Documentos e Informações

A normatização conjugada à informatização das rotinas de tramitação e de arquivamento de documentos na administração federal está sendo desenvolvida com vistas à desburocratização, ampliação do acesso por parte do cidadão e agilização da circulação de informações internamente à administração. Este trabalho contempla um novo enfoque que permita a assimilação das novas tecnologias da informática aos procedimentos de protocolo e de arquivamento e a introdução de mecanismos muito mais ágeis para a localização e o acesso aos documentos e informações. A estruturação da função “gestão de documentos e informações” deverá compreender a sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento, qualquer que seja o suporte da informação ou a natureza dos documentos.

A integração de sistemas deverá beneficiar amplamente este projeto, com a institucionalização do Sistema de Gestão de Documentos e Informações - SIGDI, que deverá possibilitar a implantação de um protocolo unificado para toda a administração federal, perpassando o conjunto dos Ministérios e Secretarias e permitindo a rápida e segura localização de qualquer documento.

Comunicação Institucional e Transparência

Uma nova abordagem para a comunicação está sendo disseminada junto às diversas equipes e unidades administrativas do MARE: todos os projetos e atividades com clientelas externas têm de inserir à sua rotina de trabalho a geração permanente de informações, voltada tanto para os próprios servidores do MARE e da administração federal como também para o público em geral. Especial atenção tem recebido a necessidade de observar o perfil e a segmentação das diferentes clientelas atendidas, de tal forma que o formato e o meio de disseminação da informação devem ser diferenciados, conforme as características de cada segmento. Os resultados desse novo enfoque já podem ser percebidos em diversos projetos que contemplam a disseminação de informações sobre a reforma do Estado.

A Administração Pública na “Internet”

A Internet é um novo meio de comunicação que tem se expandido extraordinariamente. Possibilita a divulgação de informação com grande agilidade e versatilidade. Diversas formas de utilização dessa nova mídia já estão sendo exploradas, no âmbito da administração federal, visando oferecer ao cidadão informações sobre políticas, projetos e medidas adotadas pelo Governo e manter canal de comunicação, através de correio eletrônico, para recebimento

de críticas, propostas e prestação de informações de interesse do cidadão. Além disso, a prestação de serviços inerentes às competências do MARE estão sendo reestruturadas de modo a incorporar as potencialidades propiciadas pela informatização na melhoria do atendimento. Assim, a informatização permite a divulgação em meio eletrônico das licitações da administração federal e o acompanhamento de processos administrativos em tramitação no MARE, através de sistema de protocolo eletrônico.

O Governo já dispõe de um “site” na “Internet” que permite a remissão para um conjunto de “homepages” de responsabilidade dos Ministérios e de diversas entidades vinculadas, além dos Poderes Legislativo e Judiciário. Atualmente, contam com “homepages” próprias, 21 Ministérios e 38 entidades vinculadas. As informações oferecidas ao cidadão contemplam, em geral, a estrutura, organização e áreas de atuação de cada Ministério, a listagem dos dirigentes e informações sobre as principais políticas, projetos e ações desenvolvidos. Em muitos casos, as “homepages” propiciam a prestação de serviços ao cidadão na forma, por exemplo, do acompanhamento de processos protocolados ou no esclarecimento de dúvidas e recebimento de críticas e sugestões sobre assuntos de responsabilidade do Ministério. Os resultados alcançados têm sido bastante estimulantes e podem ser aferidos pelo expressivo n.º de visitas contabilizado, conforme demonstrado na tabela abaixo.

Número de Visitas Mensais às “Homepages” dos Ministérios^(*)
Outubro/1997

Ministério	Visitas
MARE	22.583
Fazenda	54.566
Marinha	6.893
MEC	26.006
Previdência	5.603
MICT	456
Cultura	2.448
Meio Ambiente	8.248
Rel.Exteriores	7.104
Trabalho	5.055
Ciência & Tecnologia	11.536
TOTAL	150.498

Fonte: Assessoria de Informações Institucionais do MARE.

(*) Os dados só incluem as “homepages” que dispõem de contadores.

O Boletim Estatístico de Pessoal

O boletim publica mensalmente um conjunto de tabulações com dados sobre pessoal na administração pública. Com 20 n.ºs já editados, desde maio de 1996, encontra-se consolidado como instrumento de apoio ao processo decisório e de divulgação de dados sobre a administração pública para pesquisadores e o

público em geral. Sua distribuição alcança, a cada mês, (...) dirigentes e órgãos, com tiragem de (...) exemplares. É oferecido também na “Internet”, dentro da “homepage” do MARE.

A criação do boletim veio suprir grave carência na organização e acesso às informações geradas pelo MARE. Os dados funcionais sobre o servidor público federal, armazenados no SIAPE e utilizados para a emissão da folha de pagamentos, não estavam disponíveis em formato apropriado para uso gerencial. A publicação regular do boletim levou ao estabelecimento de uma rotina de geração e tabulação de informações sobre pessoal que permite uma visão completa do quantitativo e perfil dos servidores e das despesas com pessoa na administração pública.

Encontram-se no boletim, mensalmente, entre outros, os dados sobre a despesa de pessoal da União, a sua distribuição por órgão e entidade da administração federal, o n.º de servidores públicos federais e a sua distribuição por faixa de remuneração. Para possibilitar a análise comparativa, são apresentadas ainda, séries históricas com a evolução nas despesas e no quantitativo de pessoal. Além disso, o boletim publica dados sobre o perfil do servidor, a estrutura de remuneração dos cargos e carreiras do Executivo e sobre o fluxo de aposentadorias, bem como sobre as despesas de pessoal nos Estados e Municípios e as atividades de treinamento ministradas pela ENAP.

Os Cadernos MARE

Os Cadernos MARE da Reforma do Estado são uma série de publicações temáticas que documentam e divulgam as principais políticas e projetos do Ministério. Já foram editados 11 n.ºs, abordando a proposta e as diretrizes da reforma, as mudanças constitucionais, as agências executivas, as organizações sociais, a política de recursos humanos e o programa da qualidade e participação. A criação dos cadernos visa atingir clientelas diretamente afetadas pela reforma. Aos dirigentes e técnicos da administração pública, os cadernos oferecem, de forma sistemática, toda a documentação técnica e informações pertinentes aos projetos e políticas do Ministério. Aos servidores em geral e ao cidadão, tratam de apresentar, de forma transparente e acessível, esclarecimentos sobre dúvidas e questionamentos relativos a medidas e propostas da reforma. Os cadernos são distribuídos por meio de mala-direta para dirigentes da administração pública, clientes dos projetos do Ministério e formadores de opinião. O Ministério pretende que, até o final deste ano, todos os seus projetos e medidas prioritários estejam plenamente documentados no âmbito da série “Cadernos MARE”.