
Os Avanços da Reforma na Administração Pública

1995-1998

MARE

Ministério da Administração
Federal e Reforma do Estado

Ministro
Luiz Carlos Bresser Pereira

Chefe de Gabinete
José Walter Vazquez Filho

Secretária-Executiva
Cláudia Costin

Secretária da Reforma do Estado
Angela Santana

Secretário de Recursos Logísticos
Rainer Weiprecht

Secretário de Recursos Humanos
Luiz Carlos de Almeida Capella

Secretário de Logística e Projetos Especiais
Carlos César Pimenta

Presidente da ENAP
Escola Nacional de Administração Pública
Regina Silvia Viotto Monteiro Pacheco

Caderno nº 15
Ciro Campos Christo Fernandes (Texto)

Os Avanços da Reforma na Administração Pública

1995-1998

Caderno 15

MARE | **Ministério da Administração
Federal e Reforma do Estado**

Brasília - DF / 1998

Conselho Editorial

Ciro Campos Christo Fernandes - presidente
José Murilo C. Carvalho Júnior
Frederico Raphael C. Durão Brito
Sheila Maria Reis Ribeiro
Selene Marinho Machado
Letícia Schwarz
Marianne Nassuno

Projeto e Editoração Gráfica

João Carlos Machado Ribeiro

Reprodução e Montagem

Adevaldo Alves da Silva
Francisco Nunes Viana



Copyright © MARE, 1998.
1ª Edição, novembro de 1998

MARE

**Ministério da Administração
Federal e Reforma do Estado**

Sala 740, Fones: (061) 313-1451
Esplanada dos Ministérios, bloco C.
Brasília - DF
CEP 70046-900

Impresso no Brasil

Brasil. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado.
Os avanços da reforma na administração pública: 1995-1998.
Brasília: MARE, 1998.
127 p. (Cadernos MARE da reforma do estado; c. 15)

1. Reforma administrativa - Brasil. 2. Administração pública -
Brasil. I. Título. II. Série.

CDD - 351.0073

Sumário

INTRODUÇÃO	9
A Reforma do Aparelho do Estado na Agenda Governamental	11
A Mudança de Perfil do MARE	12
O Diagnóstico da Crise da Administração Pública	13
O Marco Institucional da Reforma	15
O Plano Diretor e a Estratégia da Reforma	16
AS MUDANÇAS LEGAIS E INSTITUCIONAIS	21
A Revisão da Constituição na Administração Pública	22
<i>A Emenda da Administração Pública</i>	23
<i>A Legislação Regulamentadora da Emenda Constitucional</i>	25
<i>A Emenda da Previdência Social</i>	32
O Fortalecimento do Núcleo Estratégico	35
<i>A Reorganização do Pessoal no Núcleo Estratégico</i>	37
<i>O Reposicionamento de Remunerações nas Carreiras de Estado</i>	38
<i>A Criação de Novas Carreiras</i>	41
<i>A Valorização das Funções Gerenciais</i>	41
A Política Nacional de Capacitação	44
A Extinção de Cargos	45
A Racionalização e Terceirização de Serviços	46
A Reconfiguração do Pessoal	47
A Revisão do Regime Jurídico Único	48
Outras Medidas Legais na Área de Pessoal	57
A Nova Lei de Licitações	59
<i>Novos Limites para as Licitações</i>	60
Desregulamentação na Administração Pública	60
<i>A “Norma das Normas”</i>	63
As Agências Executivas	64
<i>Flexibilizações para as Agências Executivas</i>	65
As Organizações Sociais	67
Recomendações do Conselho de Reforma do Estado	69
A MELHORIA DA GESTÃO	72
Reestruturação e Qualidade nos Ministérios	73
<i>A Metodologia da Reestruturação e Qualidade</i>	75
<i>Projetos-Piloto de Reestruturação e Qualidade</i>	76
<i>A Reestruturação e Qualidade no MARE</i>	77
O Programa da Qualidade e Participação	79
<i>A Meta Mobilizadora para a Administração Pública</i>	81
<i>Adesões ao Programa da Qualidade e Participação</i>	82
<i>O Prêmio Nacional da Qualidade</i>	82
<i>O Prêmio Qualidade do Governo Federal</i>	86

A Implantação de Projetos-piloto de Agências Executivas	87
A Implantação de Projetos-piloto de Organizações Sociais	89
A Racionalização das Unidades Descentralizadas	91
A Programação Anual de Concursos Públicos	92
Resultados da Retomada dos Concursos Públicos	94
Capacitação do Servidor e Revigoração da ENAP	97
<i>O Concurso de Experiências Inovadoras de Gestão</i>	100
Cooperação Técnica com o BID	101
<i>O Sistema de Atendimento ao Cidadão</i>	102
A REDUÇÃO DE CUSTOS	104
A Contenção das Despesas com Pessoal	104
O Controle sobre a Folha de Pagamentos	106
<i>Auditorias Permanentes na Folha</i>	107
<i>Recadastramento de Aposentados e Pensionistas</i>	109
Programa de Desligamento Voluntário	109
Outras Medidas de Redução de Despesas	109
O Controle Gerencial de Custos	110
A INFORMÁTICA NA GESTÃO	112
A Rede Governo	113
A Convergência entre Sistemas	115
A Gestão de Documentos e Informações	117
A Disseminação de Informações	117
O Sistema de Informações Organizacionais	118
Transparência e Redução de Custos nas Licitações	119
<i>O Cadastro de Fornecedores</i>	119
<i>O Registro de Preços</i>	120
<i>A Divulgação Eletrônica de Licitações</i>	121
<i>O Catálogo de Materiais e Serviços</i>	121
COMUNICAÇÃO INSTITUCIONAL E TRANSPARÊNCIA	122
A Administração Pública na “Internet”	122
O Boletim Estatístico de Pessoal	124
Os Cadernos MARE	125
A Revista do MARE	126

Lista de Figuras, Quadros, Gráficos e Tabelas

Figura

Figura n.º1 - Modelos Institucionais, Formas de Propriedade e de Administração	20
--	----

Gráficos

Gráfico n.º 1 - ENAP - Número de Treinados - 1981-1997	99
Gráfico n.º 2 - Despesas com Pessoal da União	105

Quadros

Quadro n.º1 - Principais Mudanças Constitucionais na Administração Pública – EC n.º 19	25
Quadro n.º2 - Principais Mudanças Constitucionais na Previdência Social do Servidor - PEC n.º 33	33
Quadro n.º 3 - Configuração Atual das Carreiras de Estado	36
Quadro n.º 4 - Gratificações de Desempenho Instituídas	39
Quadro n.º 5 - Novas Carreiras e Cargos Criados	41
Quadro n.º 6 - Diretrizes de Capacitação para o Biênio 1999 - 2000	45
Quadro n.º7 - Revisão de Disposições da Lei n.º 8.112/90	53
Quadro n.º 8 - Revisão de Outras Disposições Legais na Área de Pessoal ..	58
Quadro n.º 9 - Medidas de Desregulamentação	62
Quadro n.º 10 - Nova Tipificação dos Atos Normativos do MARE	64
Quadro n.º 11 - Flexibilizações para as Agências Executivas	66
Quadro n.º 12 - Características Jurídico-legais das Organizações Sociais	68
Quadro n.º 13 - Mudanças esperadas na Gestão de Serviços por Organizações Sociais	69
Quadro n.º 14 - Projetos-piloto de Reestruturação e Qualidade	76
Quadro n.º 15 - Princípios da Qualidade na Administração Pública	80
Quadro n.º16 - Prêmio Qualidade do Governo Federal - Faixas de Reconhecimento	87
Quadro n.º 17 - Prêmio Qualidade do Governo Federal: Reconhecimentos em 1998	88
Quadro n.º 18 - Projetos-piloto de Agências Executivas	89
Quadro n.º 19 - Projetos-piloto de Organizações Sociais	90
Quadro n.º 20 - Principais Serviços oferecidos pelo SAC/Brasil	103
Quadro n.º 21 - Resultados de Auditoria de Acumulações com Estados e Municípios	108
Quadro n.º 22 - Medidas de Redução de Despesas e de Controle de Gastos com Pessoal	110
Quadro n.º 23 - Sistemas em Processo de Convergência e Integração	116
Quadro n.º 24 - Benefícios do Cadastro Unificado para o Fornecedor	120

Tabelas

Tabela n.º 1 - Reposicionamento de Remunerações em Cargos e Carreiras - 1995-98	40
Tabela n.º 2 - Perfil segundo o Vínculo Empregatício dos DAS - posição em maio de 98	42
Tabela n.º3 - Comparação entre Remunerações da Adm. Federal e Setor Privado	42

Tabela n.º 4 - Reposicionamento de Remunerações dos Cargos de DAS, de Natureza Especial e de Ministro de Estado	43
Tabela n.º 5 - Reposicionamento de Remunerações dos Cargos de Direção	43
Tabela n.º 6 - Atos Normativos Revogados	62
Tabela n.º 7 - Adesões ao Programa da Qualidade e Participação	83
Tabela n.º 8 - Programação de Concursos Públicos – 1997 - 2000	95
Tabela n.º 9 - Servidores Admitidos por Concursos Públicos - 1995-98	96
Tabela n.º 10 - Servidores Admitidos, por Nível de Escolaridade	97
Tabela n.º 11 - ENAP - Formação para Carreiras de Estado	99
Tabela n.º 12 - ENAP - Apoio a Estudos e Pesquisas	100
Tabela n.º 13 - Publicações ENAP	100
Tabela n.º 14 - ENAP/MARE - Concurso de Experiências Inovadoras de Gestão	101
Tabela n.º 15 - Índice de Remuneração Média Real dos Servidores do Poder Executivo - Médias anuais	106
Tabela n.º 16 - Número de Visitas Mensais aos “Sites” dos Ministérios - 1997-98	124
Tabela n.º 17 - Cadernos MARE da Reforma do Estado	125

Introdução

Este caderno faz um balanço das principais realizações da reforma do aparelho do Estado, no período de 1995 até outubro de 1998. Os temas abordados evidenciam a diversidade e abrangência das linhas de ação que estão sendo implementadas. 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 e avaliação 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 reorganização 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, aplicando instrumentos, metodologias e tecnologias inovadoras ao processo administrativo. A reorganização institucional compreende ainda, a renovação e reconfiguração do perfil profissional dos servidores, com o fortalecimento das carreiras e a realização de programas permanentes de recrutamento e de capacitação, oferecendo oportunidades de treinamento também para o quadro atual.

Apesar de estarem ainda em curso a aprovação de muitas das mudanças legais que se fazem necessárias, a experimentação dos novos formatos institucionais e a assimilação de instrumentos de gestão e de tecnologias, a experiência de três anos e meio de reforma já acumula resultados significativos na melhoria da gestão, na redução de custos, no delineamento de um novo perfil para os servidores e na aplicação da informática ao processo de gestão.

A organização dos temas deste caderno procura oferecer uma visão abrangente dos avanços obtidos, nas suas diversas dimensões. São explicadas, no capítulo 2, as mudanças de natureza institucional:

as emendas à Constituição, as propostas relativas à legislação e ao aparato de normas e regulamentações da administração pública e os novos modelos institucionais propugnados para a organização da prestação de serviços descentralizada, que são as Agências Executivas e as Organizações Sociais.

O capítulo 3 apresenta os instrumentos e metodologias que vêm sendo desenvolvidos com o propósito de aumentar a eficiência e a qualidade da gestão e dos serviços na administração federal. Trata-se da transposição para a administração pública brasileira, com as necessárias adaptações, das metodologias e técnicas da gestão para a qualidade e do planejamento estratégico. A Aplicação dos instrumentos de melhoria da gestão tem nos órgãos e entidades em processo de mudança institucional um *locus* preferencial para a sua experimentação. Assim, os projetos-piloto de Agências Executivas e de Organizações Sociais, nos quais estão sendo implantados os novos modelos institucionais, compreendem também uma grande ênfase na melhoria da gestão. Além disso, um amplo trabalho tem sido desenvolvido no apoio a projetos de qualidade, alcançando toda a administração federal.

O capítulo 4 faz um balanço de alguns avanços expressivos alcançados no controle das despesas de pessoal e no desenvolvimento de instrumentos de controle de custos para a administração federal. No capítulo 5, a visão dos avanços no processo de gestão é complementada com a descrição dos inúmeros projetos em andamento para a utilização dos recursos da informática no atendimento às necessidades do processo decisório e para a melhoria de rotinas e procedimentos. Particularmente em relação ao aperfeiçoamento dos procedimentos de licitação, a adoção de modernas tecnologias de informação tem permitido avanços consideráveis na redução de custos e na transparência e democratização das licitações. Finalmente, o capítulo 6 aborda a comunicação institucional, mostrando o esforço e a priorização que estão sendo conferidos à comunicação e ao acesso a informações pelo público em geral: o MARE tem produzido abundante material documental e informativo sobre suas políticas e projetos, explorando diversos veículos de comunicação, inclusive a Internet.

Esta Introdução se completa com um breve retrospecto de alguns pressupostos relevantes para o entendimento dos projetos e realizações da reforma. Em primeiro lugar, a descrição do contexto no qual se inscreve a reforma do aparelho do Estado na agenda governamental: trata-se de uma importante dimensão da reforma do Estado, que diz respeito especificamente ao aumento da capacidade administrativa do Estado, mas não a esgota. Em segundo lugar, é apresentada uma breve recapitulação da mudança de perfil operada no Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado - MARE, a partir de 1995, visando o seu aparelhamento para a formulação de

políticas. Em terceiro lugar, a síntese dos elementos fundamentais do diagnóstico que norteia as diretrizes, projetos e medidas que estão sendo implantadas e, finalmente, a descrição do papel dos órgãos diretamente envolvidos com a implementação da reforma do aparelho do Estado, na administração federal.

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. Por meio 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 por intermédio 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 implementação de políticas pelo Estado - por meio 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 própria, como reforma dirigida para o Estado enquanto organização e seu pessoal. Esta reforma tem como objetivos fundamentais:

- redefinir o papel do Estado, fortalecendo as suas funções na regulação dos mercados e no fomento às atividades sociais de interesse da coletividade;
- 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;

- contribuir para o ajuste fiscal, inclusive nos Estados e Municípios, onde existe um claro problema de excesso de pessoal.

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 pela 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 de Perfil do MARE

A criação do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado - MARE, logo no início do atual Governo, a partir da extinta Secretaria da Administração Federal, vinculada à Presidência da República, 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, pelo desaparelhamento técnico e sobretudo, pela ausência de quadros próprios na 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 prevista, 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 e direcionados 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”, agora como carreira vinculada ao MARE, possibilitando 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 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 especial atenção, com a criação de uma assessoria de informações institucionais, responsável pela produção de textos, documentos e publicações, inclusive em mídias inovadoras, como a Internet.

Atualmente, o Ministério está desenvolvendo um amplo programa de melhoria do seu desempenho institucional, por meio de inúmeros projetos voltados para as atividades do órgão consideradas críticas para o relacionamento com os seus clientes. Este programa é descrito no item “Reestruturação e Qualidade no MARE”, neste Caderno.

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: os recursos humanos, o aparato legal e normativo, a estrutura e organização da administração federal e o processo de gestão.

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, que teve como desdobramentos a unificação de tabelas remuneratórias e a 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 aqueles setores de melhor desempenho, que se viam “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 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, especialmente nas entidades da administração indireta. Os dirigentes 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, o processo orçamentário e financeiro convive com a desconexão entre a programação orçamentária e o planejamento e gestão das entidades.

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 com o 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 a sua desvinculação em relação ao processo interno de gestão.

Importante componente do diagnóstico que se delineava era a situação do núcleo estratégico do Estado, caracterizada 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 ex-ocupantes de cargos de Governo, com amplo domínio dos temas ligados à administração pública.

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado foi discutido e aprovado pela Câmara da Reforma do Estado, em novembro de 1995, e publicado com apresentação do Presidente da República. É o documento de política de governo para a administração pública federal e define diretrizes de longo prazo para a reforma. 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.

O Plano Diretor e a Estratégia da Reforma

A estratégia, os novos modelos institucionais e os objetivos da reforma no âmbito da administração federal estão definidos no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. A revisão das funções do Estado, propugnada no Plano Diretor, implicará numa profunda reestruturação do aparelho estatal, transferindo para a sociedade e para outras esferas de Governo, atividades que possam ser melhor executadas no setor público não-estatal e no âmbito dos governos estaduais e municipais. A reestruturação será orientada também pela busca de uma adequação entre funções, formas de propriedade e tipos de gestão, de modo a que sejam combinadas a mudança institucional com a renovação nos métodos de gestão e na cultura das organizações do setor público. Assim, a reestruturação será acompanhada da introdução das novas orientações da administração gerencial, que deverá ocorrer na amplitude e intensidade melhor adequada a cada setor do Estado.

A Reforma administrativa no Brasil incorpora as orientações da chamada administração pública gerencial, também conhecida internacionalmente como “new public management”, que representa uma múltipla e diversificada experiência teórica e aplicada. Em diversos países do mundo, estas orientações têm sido aplicadas, com variadas ênfases e formatos, na renovação da gestão nos Estados. Embora represente ainda um paradigma em construção, a administração gerencial reúne algumas diretrizes inovadoras, que estão presentes, como se verá ao longo deste Caderno, nos modelos e propostas da reforma brasileira. Estas diretrizes podem ser sintetizadas da seguinte forma:

- descentralização de atividades para entes federados ou para o setor público não-estatal e desconcentração, mediante ampliação da autonomia dos órgãos da administração pública;
- separação entre a formulação e a execução das políticas públicas;
- controle gerencial sobre as unidades descentralizadas, por meio da pactuação de resultados e de condições e meios para atingí-los, mediante contrato de gestão e mecanismos que viabilizem o controle social, por meio de conselhos de usuários e mecanismos de consulta ao cidadão;
- estabelecimento de parcerias com a sociedade organizada para a gestão de serviços de interesse coletivo;
- avaliação de desempenho individual e institucional, com base em indicadores sistemáticos;
- utilização do planejamento estratégico integrado ao processo de gestão, com a permanente fixação de objetivos e metas, em todos os níveis;
- flexibilização das regras da burocracia, com a remoção de normas desnecessárias e a simplificação de rotinas e procedimentos;
- novas políticas de pessoal, compreendendo especialmente: regras de promoção baseadas no desempenho; melhorias seletivas de remuneração; ênfase no desenvolvimento de habilidades gerenciais e na motivação do pessoal.

A concepção do Plano Diretor considera as funções do setor público, identificáveis nos Estados contemporâneos, segundo uma classificação em quatro setores:

1. o núcleo estratégico é o setor onde se realiza a definição e a avaliação das políticas públicas; do ponto de vista da organização administrativa, compreende, no Poder Executivo Federal, a segmentos dos órgãos da administração direta que integram a estrutura da Presidência da República e dos Ministérios.
 2. 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;
 3. 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.

4. o setor de produção de bens e serviços para o mercado consiste na atividade produtiva realizada direta ou indiretamente pelo Estado, por intermédio 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 sobre a estrutura do Estado:

- a reorganização 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 novas formas de articulação entre a administração direta e a indireta.

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

1. Fortalecer o núcleo estratégico: neste setor poderão ser mantidas 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.
 2. 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 Reguladoras, 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, por meio da introdução da avaliação de desempenho, do controle por resultados, da focalização da satisfação do usuário e do controle de custos.

3. “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. A “publicização” pressupõe a extinção de órgãos ou entidades estatais e subsequente absorção de suas atividades por Organizações Sociais. O modelo de gestão destas instituições deverá compreender a adoção, na sua plenitude, da administração gerencial.
4. Privatizar a produção de bens e serviços para o mercado: em relação a este setor, a 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 da forma de gestão é mostrada na Figura n.º 1.

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 promoção da cidadania e para uma distribuição de renda mais justa, que o mercado é incapaz de assegurar. Como garantidor 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 em 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.

Figura n.º1 - Modelos Institucionais, Formas de Propriedade e de Administração

		FORMA DE PROPRIEDADE			FORMA DE ADMINISTRAÇÃO		Instituições	
		Estatal	Pública Não-Estatal	Privada	Burocrática	Gerencial		
Atividades Exclusivas do Estado	NÚCLEO ESTRATÉGICO Legislativo, Judiciário, Presidência, cúpula dos Ministérios	●				●	Secretarias Formuladoras de Pol. Públicas	
	SERVIÇOS EXCLUSIVOS Polícia, Regulamentação Fiscalização, Fomento, Seguridade Social Básica	●				●	Agências Executivas e Reguladoras	
	SERVIÇOS NÃO-EXCLUSIVOS Universidades, Hospitais, Centros de Pesquisa, Museus	Publicização →	●				●	Organizações Sociais
	PRODUÇÃO PARA O MERCADO Empresas Estatais		Privatização →	●			●	Empresas Privadas

Fonte: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado* (1995).

1

As Mudanças Legais e Institucionais

Anova arquitetura organizacional proposta no Plano Diretor implica no fortalecimento do núcleo estratégico, na implantação de novos modelos institucionais para a execução descentralizada de serviços e na terceirização de atividades. Grande parte do trabalho de mudança institucional consiste na tentativa de reversão do processo histórico de enrijecimento legal e normativo que afetou a administração descentralizada e a gestão de recursos humanos no Brasil, embora proposto agora em novos moldes: a descentralização está sendo acompanhada da introdução de mecanismos de controle de cunho gerencial e social, como se verá.

As mudanças de ordem legal e normativa incluíram a revisão de dispositivos constitucionais que afetam a administração pública e que representam talvez o aspecto mais saliente da reforma em curso. Entretanto, foi promovida em paralelo uma exaustiva revisão da legislação ordinária, em particular da Lei n.º 8.112/90, que instituiu o Regime Jurídico Único na administração federal. Também tem avançado o trabalho de desregulamentação, orientado para duas vertentes. Primeiro, a remoção de obstáculos e constrangimentos legais que incidem sobre as autarquias e fundações, como parte do processo de construção das bases legais para o novo modelo das Agências Executivas. Segundo, a desregulamentação em geral, alcançando os chamados sistemas auxiliares da administração federal, promovendo a simplificação e atualização de normas nas áreas de recursos humanos, serviços gerais, informática e modernização. Além da simplificação normativa realizada, os procedimentos de compras e contratações foram revistos em profundidade, com a conclusão de anteprojeto para nova lei que venha a substituir a lei de licitações em vigor (Lei n.º 8.666/93).

O delineamento de um novo modelo de descentralização para a sociedade, por meio das Organizações Sociais, foi concluído na esfera legal, com a elaboração e aprovação no Congresso de legislação específica, assegurando a autonomia administrativa e o controle social sobre os serviços sociais e científicos, que passarão a ser realizados fora do Estado.

Um conjunto de medidas voltadas para o fortalecimento do núcleo estratégico vem sendo implementado desde 1995, com a valorização funcional das carreiras que têm competências de importância estratégica para o Estado e com a criação de cargos e carreiras para atividades inadequadamente providas. Importantes avanços foram registrados no sentido de estruturar os quadros do núcleo estratégico, considerando que a descentralização em curso impõe a capacitação dos Ministérios e Secretarias para exercerem as funções de formulação, controle e avaliação das políticas públicas. Por outro lado, a terceirização de atividades e serviços foi regulamentada em decreto e está sendo promovida em articulação com um amplo trabalho de modernização da estrutura de cargos da administração federal.

As mudanças institucionais não se esgotam na dimensão legal e normativa, porque implicam também na mudança nos métodos, instrumentos e práticas de gestão e na forte indução à transformação cultural no seio das organizações públicas. Nesse sentido, abrem linhas de ação voltadas para a melhoria da gestão, que serão abordadas no capítulo seguinte.

A Revisão da Constituição na Administração Pública

As emendas constitucionais promovem a revisão de disposições da Constituição de 1988, necessária em vista da inadequação e mesmo da obsolescência de alguns dispositivos marcados por um viés burocratizante, centralizador e enrijecedor da administração pública. Além disso, a revisão da Constituição também se preocupa com o combate a privilégios, distorções e concessões de cunho populista, cristalizados 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 exigiu a negociação política e conseqüente revisão de vários dispositivos.

A PEC n.º 173 foi objeto de texto substitutivo na Câmara dos Deputados, aprovada no Congresso Nacional e promulgada como Emenda Constitucional n.º 19, em 4 de junho de 1998. Muitos dos pontos relevantes que integravam a PEC n.º 174, cuja tramitação se

encontra paralisada, terminaram por ser incorporados à PEC n.º 173, no seu texto substitutivo. A emenda que trata da previdência social - 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. A emenda retornou à Câmara dos Deputados, foi aprovada com alterações e aguarda sua promulgação.

A Emenda da Administração Pública

A aprovação da Emenda Constitucional n.º 19 introduziu 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 são aqueles que tratam de suprimir a obrigatoriedade de adoção de regime jurídico único para os 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 e municipais, o recurso à redução de quadros, possibilitando o ajustamento das contas públicas e o resgate da capacidade de implementação de políticas. Muitos Estados e Municípios vivem hoje um quadro de virtual esgotamento da sua capacidade de governo, em virtude do elevado comprometimento de suas receitas com a folha de pagamentos. A Lei Complementar n.º 82/95 estabelece um limite de até 60% para a destinação de receita líquida com o custeio da 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 em comissão e a destinação exclusiva das funções de confiança a servidores efetivos.

A emenda define ainda regras mais duras para o disciplinamento dos tetos de remuneração na administração pública, reduzindo os “super-salários” conquistados por meio 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 de autonomias na administração indireta e a introdução de novos e modernos instrumentos de gestão. De particular importância deverão ser as legislações decorrentes da emenda constitucional, que regulamentarão alguns dos novos instrumentos de gestão, 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 n.º 1 resume as principais mudanças contidas nas disposições da emenda constitucional da administração pública.

Quadro n.º1 - Principais Mudanças Constitucionais na Administração Pública – EC n.º 19***Revisão das Regras da Estabilidade do Servidor***

1. Exigência de 3 anos para aquisição da estabilidade.

Fica ampliado para 3 anos o período requerido para aquisição da estabilidade, pelo servidor público.

2. Avaliação de desempenho para aquisição da estabilidade.

A avaliação de desempenho passa a ser exigida como requisito para a aquisição da estabilidade.

3. Avaliação de desempenho periódica do servidor.

O servidor poderá perder o cargo por motivo de insuficiência de desempenho, apurada em procedimento de avaliação periódica.

4. Garantias especiais para servidores em atividades exclusivas de Estado.

Poderão ser definidos critérios e garantias especiais a estes servidores, nos casos de demissão por excesso de despesas e por insuficiência de desempenho.

5. Disponibilidade com remuneração proporcional.

A remuneração dos servidores em disponibilidade passa a ser calculada proporcionalmente ao tempo de serviço.

Controle dos Gastos e Equilíbrio das Contas Públicas

1. Redução de despesas com cargos em confiança.

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.

2. Exoneração de servidores não-estáveis.

Além do referido no item anterior, deverão ser exonerados os servidores admitidos sem concurso público, que não tenham adquirido a estabilidade por força da Constituição de 1988.

3. Permissão para exoneração de servidores estáveis.

Poderá ocorrer a exoneração de servidores estáveis, se esgotadas as medidas de ajustamento previstas nos itens 1 e 2 precedentes.

4. Indenização para perda do cargo por servidor estável.

O servidor estável que perder o cargo na hipótese prevista no item anterior, fará jus a indenização de um mês de remuneração por ano de serviço.

5. Extinção de cargos e proibição de sua recriação.

Os cargos ocupados por servidores exonerados com vistas ao cumprimento dos limites de despesa fixados pela lei complementar, serão extintos e não poderão ser recriados com atribuições iguais ou assemelhadas, durante o período de 4 anos.

6. Suspensão de repasses de verbas para Estados e Municípios.

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.

7. Proibição de auxílio financeiro para pagamento de pessoal.

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.

Novos Limites e Critérios para a Fixação das Remunerações

1. Exigência de lei para fixação ou alteração de remuneração de servidor.

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.

2. Teto de remuneração único, referenciado no subsídio dos Ministros do STF.

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.

3. Remuneração na forma de “subsídio”, para determinadas categorias.

A remuneração na forma denominada “subsídio”, não permitido quaisquer tipo de acréscimo, adicional ou parcela remuneratória, será aplicada a membros de Poder, detentores de mandato eletivo, Ministros, Secretários estaduais e municipais, e outros cargos e categorias previstos na Constituição ou em lei.

4. Enquadramento das remunerações ao novo teto.

As remunerações e “subsídios” serão enquadrados no novo teto constitucional, podendo haver redução nominal de valor.

5. Proibição de vantagens com incidência cumulativa.

As vantagens que complementam o vencimento do servidor não poderão servir de referência para a fixação do valor de vantagens ulteriores; ou seja, somente o vencimento pode ser usado como base para o cálculo do valor de vantagens que integrem a remuneração.

6. Política de remuneração dos servidores.

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.

7. Conselho de política de administração e remuneração de pessoal.

Será instituído o referido conselho na União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com participação de servidores designados pelos respectivos Poderes.

Flexibilização do Regime de Admissão dos Servidores

1. Supressão da previsão de regime jurídico único para admissão de servidores.

Deixa de ser obrigatória a adoção de regime jurídico único para os servidores da administração pública direta, autárquica e fundacional.

2. Permissão para requisitos diferenciados de admissão do servidor.

A lei poderá fixar requisitos diferenciados para admissão do servidor, quando as características do cargo assim o exigirem.

3. Adequação do concurso público à natureza e complexidade do cargo.

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.

Profissionalização da Função Pública

1. Reserva de cargos e funções para servidores de carreira.

Fica prevista a ocupação das funções de confiança exclusivamente por servidores detentores de cargo efetivo e a fixação de percentual mínimo dos cargos em comissão, para servidores de carreira.

2. Atribuições dos cargos em comissão e funções de confiança.

Será obrigatória a destinação destes cargos e funções para o exercício de atribuições de direção, chefia e assessoramento.

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. Eficiência como princípio da administração pública.

Fica incluído, entre os princípios a serem observados pela administração pública, a “eficiência”.

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 com 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.

Deixam 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 Legislação Regulamentadora da Emenda Constitucional

A regulamentação de um conjunto de dispositivos da emenda é a próxima etapa para a implementação das novas disposições constitucionais da EC n.º 19. Quatro projetos de lei já estão finalizados para encaminhamento prioritário ao Congresso Nacional, em vista da sua importância e premência para o processo de ajustamento das contas públicas e de melhoria da eficiência da máquina administrativa. Dois destes projetos têm previsão expressa na emenda: a lei complementar que trata da perda do cargo pelo servidor estável, motivada em avaliação periódica de desempenho e a lei que estabelece normas para a perda de cargo com vistas ao cumprimento dos limites de despesas com pessoal. Dando conseqüência à supressão da adoção obrigatória do regime único, um terceiro projeto de lei permite a aplicação do regime estatutário (Lei n.º 8.112/90) e do regime celetista em segmentos diferenciados da administração federal, para os novos servidores. O quarto projeto prioritário é a atualização das disposições da Lei Complementar n.º 82/95, que fixa o limite de despesas com pessoal para a administração pública. As características de cada projeto são explicadas a seguir.

Perda do cargo por insuficiência desempenho: trata-se de lei complementar que regulamentará procedimentos e critérios para a demissão de servidor por “procedimento de avaliação periódica de desempenho”. A lei deverá estabelecer alguns requisitos gerais a serem observados na implantação de sistemas de avaliação de desempenho, em cada órgão ou entidade e garantias em relação à impessoalidade, transparência e direito a recurso, por parte do servidor. Os sistemas

de avaliação emitirão menção em escala pontuada, na forma de “conceitos de avaliação”, previstos na lei. A demissão só poderá ocorrer na hipótese de avaliação insatisfatória reiterada, sendo assegurado ao servidor o retreinamento quando receber avaliação desfavorável. Os servidores ocupantes de cargos em atividades exclusivas de Estado terão mecanismos adicionais de salvaguarda, atendendo ao disposto na emenda.

Exoneração por excesso de quadros: regulamentará a exoneração do servidor estável, estabelecendo critérios impessoais para a identificação dos servidores a serem exonerados e garantias adicionais para os servidores responsáveis por atividades exclusivas de Estado. A lei estabelecerá ainda a forma do “ato normativo”, previsto na emenda, que deverá ser editado no âmbito de cada Poder, dando conhecimento da motivação e da forma, relativamente às medidas de exoneração de servidores estáveis.

Multiplicidade de regimes jurídicos de pessoal: permitirá a adoção do regime celetista (Consolidação das Leis do Trabalho), ao lado do regime estatutário, em segmentos diferenciados. Os cargos e carreiras com atribuições exclusivas de Estado, indicados na lei, continuarão a adotar o regime estatutário, enquanto os demais segmentos da administração federal terão os seus servidores, admitidos após a promulgação da lei, regidos pelo regime celetista. A lei regulamentará ainda a demissão do empregado público celetista, à qual se aplicarão as disposições da CLT para a demissão por justa causa e outras motivações, expressamente previstas na lei.

Limites para despesas com pessoal: consiste na revisão das disposições da Lei Complementar n.º 82/95, que fixava o limite de despesas com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em 60% das receitas disponíveis. Como a Lei Complementar estipulava um prazo de ajustamento aos novos limites até o final do exercício de 1998, faz-se necessária a atualização da norma, estabelecendo novo prazo para o ajustamento e perenizando a regra. A nova legislação definirá, de forma mais rigorosa, os critérios de cálculo do comprometimento de despesas e mecanismos e instâncias de publicidade e auditoria desses indicadores.

Além destes projetos, estão sendo ultimadas as providências legais requeridas para a aplicação do novo regime de tetos de remuneração definido pela EC n.º 19. Com este propósito e mediante entendimentos entre os três Poderes, deverá ser proposta lei - de iniciativa conjunta dos Poderes - para fixar o valor do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, que será o valor de referência para o teto de remuneração da administração direta, autárquica e fundacional. No mesmo sentido, está em discussão a revisão da legislação com vistas a fixar a relação entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, no âmbito da União, estabelecendo uma proporcionalidade que permita limitar o valor da

remuneração dos servidores públicos a um teto inferior ao teto geral aplicável aos agentes políticos, aos detentores de mandato eletivo, aos membros de Poder e às situações de acumulação.

Outros projetos, de maior complexidade técnica, estão sendo elaborados por grupos de trabalho integrados por juristas e especialistas de renome nacional, a grande maioria sem qualquer vinculação funcional o Governo, que se dispuseram graciosamente a trabalhar na preparação dos anteprojetos, prevista sua conclusão a partir de novembro de 1998. São 31 especialistas, distribuídos por quatro grupos, que têm se reunido periodicamente desde abril de 1998. O MARE se restringe a fazer o acompanhamento dos trabalhos, assegurando completa independência técnica aos grupos. Estão sendo elaborados anteprojetos para as seguintes leis, previstas na emenda da reforma administrativa:

Acesso de estrangeiros a cargos, empregos e funções públicas: regulamenta as condições para a permissão de acesso de estrangeiros a cargo público. Cogita-se de exigir reciprocidade e de restringir o acesso a cargos cujas atribuições envolvam a tomada de decisões estratégicas ou o exercício de atividades típicas de Estado.

Contratos na administração pública: a lei regulamentará os “contratos”, que fixarão objetivos e metas para os órgãos e entidades da administração direta e indireta e permitirão a ampliação da sua autonomia gerencial, orçamentária e financeira. A lei deverá estabelecer a duração dos contratos, os mecanismos de controle e de avaliação do seu cumprimento, bem como garantias e formas de responsabilização aplicáveis aos dirigentes dos órgãos e entidades. A forma do contrato e as condições para a sua renovação ou rescisão, também serão regulamentados na lei.

Consórcios e convênios de cooperação entre entes federados: a lei tratará da transferência de encargos, serviços, bens e pessoal entre entes federados, atendendo às necessidades decorrentes de processos de descentralização. Regulamentará também a instituição de consórcios ou convênios para a gestão associada de serviços públicos entre Municípios e Estados.

Participação social na administração pública: deverá regulamentar as reclamações do cidadão em relação aos serviços públicos, estabelecendo a exigência de manutenção de serviços de atendimento ao usuário e de avaliação periódica da qualidade dos serviços. Conterá ainda dispositivos assegurando o acesso a registros administrativos e a informações e regulamentará a representação contra abuso ou negligência praticado por servidor.

Estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e suas subsidiárias: regulamentará a função social, a aplicação do regime das empresas privadas, as normas de licitação e de contratação, a constituição e funcionamento das suas instâncias

decisórias e a avaliação, responsabilização e garantias aplicáveis aos seus administradores. A legislação alcançará tão somente as empresas estatais que explorem atividade econômica, assegurando-lhes condições adequadas de autonomia de gestão para que possam operar de forma mais eficiente no mercado. Não serão beneficiadas por esta lei, as empresas estatais mantidas com recursos do orçamento fiscal.

Acesso a informações privilegiadas: estabelece requisitos e restrições aplicáveis durante e após o exercício de cargo que permita o acesso a informações privilegiadas. A lei deverá conceituar “informação privilegiada”, definindo hipóteses e situações às quais se aplicariam restrições. Poderá ser prevista a submissão do dirigente à verificação de variações de seu patrimônio, durante o exercício do cargo e a vedação temporária à ocupação de cargo no setor privado, em áreas que tenham correlação direta com as atribuições do cargo público.

Encontra-se ainda, em preparação pelo MARE, o anteprojeto da lei que regulamentará a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia de despesas correntes em cada órgão ou entidade. Estes recursos poderão ser destinados a programas de qualidade e produtividade, ao treinamento e desenvolvimento do pessoal, à modernização, reaparelhamento e racionalização de serviços. Poderão ainda ser utilizados no pagamento de adicional ou prêmio de produtividade aos servidores do órgão. A lei deverá estipular um limite percentual máximo de destinação dos recursos economizados para as destinações mencionadas e estabelecer ainda, requisitos para a aferição das economias, em cada exercício e para a instituição de adicionais ou prêmios para os servidores.

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 e corrigindo distorções e privilégios que são responsáveis por uma distribuição perversa dos recursos da sociedade, produzida pelas regras desiguais que regem o sistema de previdência. Em relação ao sistema do servidor público, deverá ser realizado 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 mais elevadas e, de uma maneira geral, não permitem regras diferenciadas entre categorias profissionais e entre sexos.

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. Não serão alterados, a garantia de proventos em valor integral, assegurada de forma extremamente rígida no atual texto constitucional e as regras de estrita paridade entre ativos e inativos, para a aplicação de reajustes e alterações de remuneração. A emenda abre caminho para uma futura reorganização, em maior profundidade, do regime de previdência do servidor, com a permissão para a introdução, mediante lei, de regimes complementares facultativos, baseados na capitalização de contribuições, concomitante à adoção do limite de benefícios do regime geral também para o regime do servidor. Esta nova regra, entretanto, só se aplicará aos novos servidores, que ingressem na administração pública após a promulgação da emenda.

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 fundos. A tramitação da emenda na Câmara dos Deputados levou à rejeição, por votação, da regra que estabelecia a aplicação de um redutor, proporcional ao valor da remuneração, no cálculo do valor do provento do servidor, por ocasião da sua aposentadoria. Um resumo das principais mudanças no regime do servidor, propostas pela PEC n.º 33, é apresentado no Quadro nº 2.

Quadro n.º 2 - Principais Mudanças Constitucionais na Previdência Social do Servidor - 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 com proventos em valor proporcional e tempo reduzido em 5 anos, que estimula a retirada precoce do servidor 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. Regime complementar de previdência

Os servidores que ingressarem no serviço público após a promulgação da emenda constitucional poderão estar submetidos 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, 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. Para os atuais servidores, o tempo de carência exigido será de apenas 5 anos de serviço público

O Fortalecimento do Núcleo Estratégico

A reorganização e o fortalecimento das carreiras de Estado é diretriz essencial para a implementação da reforma do aparelho do Estado. Com a redução do papel do Estado como executor ou prestador direto de serviços, deverá ser resgatada e ampliada sua atuação como regulador de mercados e como fomentador de serviços de interesse da coletividade, especialmente em áreas como educação e saúde. Nesta nova perspectiva, busca-se o fortalecimento das funções de regulação e de coordenação do Estado, particularmente em nível federal e a progressiva descentralização para os níveis estadual e municipal e para a sociedade, das funções executivas no campo da prestação de serviços sociais e de infra-estrutura.

Pretende-se ainda reverter a situação de enfraquecimento e de obsolescência que historicamente afetou os órgãos da administração direta e os serviços exclusivos de Estado, durante o período identificado com as orientações do Decreto-lei n.º 200/67. Ao mesmo tempo, estará sendo recuperada a autonomia de gestão e o dinamismo necessários à prestação dos serviços estatais, refreados pelas tendências centralizadoras e burocratizantes que se verificam ao longo dos anos 80.

O fortalecimento do núcleo estratégico do Estado exige que a organização dos quadros de pessoal desse setor seja priorizada, com a reorganização e criação de carreiras de Estado, a viabilização de condições de remuneração e de progressão funcional atraentes, a renovação do quadro de servidores e programas 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.

Estas carreiras deverão integrar o conjunto das carreiras de Estado, com prerrogativas e garantias funcionais específicas, diferenciadas em relação a outros regimes jurídicos que poderão vir a ser instituídos, em função da suspensão da obrigatoriedade de um

regime único. Estas prerrogativas e garantias deverão ser condizentes com as responsabilidades e requisitos de formação dessas carreiras, cujos servidores terão atuação nos órgãos do núcleo estratégico e nas Agências.

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. O Quadro n.º 3 indica, na sua configuração atual, as carreiras que estão sendo priorizadas com vistas ao aparelhamento do núcleo estratégico.

Quadro n.º 3 - 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
Procurador da Fazenda Nacional

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 e Pesquisa 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

Polícia:

Polícia Federal
Polícia Rodoviária Federal

A Reorganização do Pessoal no Núcleo Estratégico

O fortalecimento do núcleo estratégico pressupõe a valorização do seu pessoal. O recrutamento de servidores para as carreiras de Estado foi retomado, ao mesmo tempo em que se está promovendo a reorganização destas carreiras, com base nas seguintes diretrizes:

- reposicionar os patamares de remuneração de forma competitiva em relação ao setor privado ou a parâmetros internacionais, de forma compatível com a priorização do 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 à experiência profissional, exigindo-se alto nível de conhecimentos (preferencialmente, 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 valorizando a progressão na carreira, por meio de mecanismos apropriados;
- disseminar e aperfeiçoar os sistemas de avaliação de desempenho, vinculados ao pagamento de gratificações variáveis, que complementem a remuneração dos servidores;
- planejar o ingresso de pessoal, com a previsão de quantitativos anuais de vagas a serem preenchidas por meio de concurso público.

Para as carreiras com inserção horizontal, em diversos Ministérios, estão sendo implantados mecanismos que assegurem a sua unidade ao mesmo tempo que permitam a alocação de seu pessoal por toda a administração direta. Assim, os seus servidores deverão ter a lotação fixada no mesmo órgão de exercício, 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.

O Reposicionamento de Remunerações nas Carreiras de Estado

A revisão da estrutura de remuneração das carreiras de Estado está sendo realizada de forma gradativa, procurando corrigir 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 respectivamente, dos servidores e dos seus órgãos de exercício respectivamente, conforme mostra o Quadro n.º 4.

Com a instituição das gratificações de desempenho, foi possível um avanço no sentido do reposicionamento em bases mais competitivas, das remunerações destas categorias, trazendo reflexos positivos evidenciados no interesse demonstrado por ocasião dos concursos de admissão, que vêm sendo realizados desde 1995. A política de recomposição procurou aplicar aumentos de forma seletiva e com baixo impacto sobre a folha de pagamentos, observados parâmetros do setor privado e internacionais.

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. Uma programação anual de recrutamento de novos servidores, definida até o ano 2000, incluiu estas carreiras e está descrita no item “A Programação Anual de Concursos Públicos”.

Os resultados da recomposição de remunerações são apresentados na Tabela nº 1. Ganham patamares de remuneração mais competitivos, 46 cargos e carreiras com atuação em áreas críticas para o desempenho governamental. Recomposições mais expressivas ocorreram em atividades que apresentavam grande defasagem em relação a setores da própria administração federal e aos padrões praticados no mercado, como a formulação de políticas no núcleo estratégico, a defesa jurídica do Estado, a fiscalização agropecuária, a pesquisa científica e tecnológica e atividades relacionadas ao processo da reforma agrária.

Quadro n.º 4 - 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 e cargos de Técnico de Planejamento e Pesquisa do IPEA e de Técnico de Planejamento P-1.501, do Grupo TP - 1.500.	Lei n.º 9.625, de 7 de abril de 1998 Em vigência desde a Medida Provisória n.º 1.548, de 7 de fevereiro de 1995.
Gratificação de Desempenho da Atividade de Fiscalização.	Engenheiro Agrônomo, Zootecnista, Químico e Farmacêutico do MARA.	Lei n.º 9.641, de 25 de maio de 1998. Em vigência desde a Medida Provisória n.º 807, de 30 de dezembro de 1994.
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.	Lei n.º 9.641, de 25 de maio de 1998. Em vigência desde a Medida Provisória n.º 807, de 30 de dezembro de 1994.
Gratificação de Desempenho Diplomático e de Desempenho de Atividade de Chancelaria.	Carreiras de Diplomata e de Oficial de Chancelaria.	Lei n.º 9.625, de 7 de abril de 1998 Em vigência desde a Medida Provisória n.º 745, de 2 de dezembro de 1994.
Gratificação de Atividade de Informações Estratégicas.	Cargos de nível superior e intermediário do Grupo de Informações.	Lei n.º 9.651, de 27 de maio de 1998. Em vigência desde a Medida Provisória n.º 1.585, de 9 de setembro 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.	Lei n.º 9.651, de 27 de maio de 1998. Em vigência desde a Medida Provisória n.º 1.585, de 9 de setembro de 1997.
Gratificação de Desempenho de Função Essencial à Justiça.	Carreiras de Advogado da União, de Assistente Jurídico e Defensor Público da União e cargos de Procurador e Advogado de autarquias e fundações e de Assistente Jurídico.	Lei n.º 9.651, de 27 de maio de 1998. Em vigência desde a Medida Provisória n.º 1.585, de 9 de setembro de 1997.
Gratificação de Desempenho de Atividade de Ciência e Tecnologia (Nível Superior)	Cargos de nível superior da Carreira de Ciência e Tecnologia.	Lei n.º 9.638, de 20 de maio de 1998. Em vigência desde a Medida Provisória n.º 1.548-36, de 2 de outubro de 1997.
Gratificação de Desempenho de Atividade de Ciência e Tecnologia (Nível Intermediário)	Cargos de nível intermediário da Carreira de Ciência e Tecnologia.	Lei n.º 9.647, de 27 de maio de 1998. Em vigência desde a Medida Provisória n.º 1.660, de 18 de maio de 1998.
Gratificação de Desempenho e Eficiência	Carreiras de Supervisor Médico-Pericial e de Analista de Comércio Exterior.	Lei n.º 9.620, de 2 de abril de 1998. Em vigência desde a Medida Provisória n.º 1.588, de 12 de setembro de 1997.
Gratificação de Atividade de Defesa Agropecuária.	Fiscal de Defesa Agropecuária.	Lei n.º 9.620, de 2 de abril de 1998 Em vigência desde a Medida Provisória n.º 1.588, de 12 de setembro de 1997.

Tabela n.º 1 - Reposicionamento de Remunerações em Cargos e Carreiras - 1995-98

Carreira ou Cargo	Remuneração Anterior ¹		Remuneração Atual		Aumento %	
	Inicial R\$	Final R\$	Inicial ² R\$	Final ³ R\$		
PROCURADOR DA FAZENDA NACIONAL	3.442	3.855	5.041	5.453	46	41
AUDITOR FISCAL DO TESOUREO NAC.	2.604	2.833	4.439	4.719	70	67
TÉCNICO DO TESOUREO NACIONAL	835	975	2.026	2.197	143	125
PROCURADOR DO INSS	3.389	4.047	4.684	5.243	38	30
FISCAL DE CONTRIBUIÇÕES PREVID.	3.389	3.618	4.439	4.719	31	30
ASSISTENTE SOCIAL DO MT ^b	3.389	3.618	4.439	4.719	31	30
ENGENHEIRO DO MT ^b	3.389	3.618	4.439	4.719	31	30
FISCAL DO TRABALHO	3.389	3.618	4.439	4.719	31	30
MÉDICO DO TRABALHO	3.389	3.618	4.683	5.423	38	50
CVM/SUSEP – Nível Superior	521	1.117	4.439	4.719	752	322
CVM/SUSEP – Nível Intermediário	296	660	2.026	2.197	584	233
GRUPO DACTA – Nível Superior	521	1.117	1.460	2.462	180	120
GRUPO DACTA – Nível Intermediário	295	660	847	1.455	187	120
ADVOGADO DA UNIÃO	2.109	2.404	4.171	5.165	98	115
DEFENSOR PÚBLICO DA UNIÃO	1.494	1.904	4.144	5.139	177	170
ASSISTENTE JURÍDICO (ADM. DIRETA) ⁴	1.132	2.404	4.171	5.165	268	115
ADVOGADO	1.132	2.404	2.953	5.139	161	114
PROCURADOR AUTÁRQUICO	1.132	2.404	2.953	5.139	161	114
CARGOS DO INCRA						
Fiscal de Cadastro e Tributação Rural	521	1.117	2.014	3.200	287	186
Engenheiro Agrônomo	569	1.205	2.072	3.307	264	174
Orientador Projetos de Assentamento	521	1.117	2.014	3.200	287	186
GRUPO INFORMAÇÕES - Nível Superior	521	1.117	2.238	3.499	330	213
GRUPO INFORMAÇÕES – Nível Intermediário	295	660	847	1.455	187	120
ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE	2.016	2.612	2.505	3.855	24	48
TÉCNICO DE FINANÇAS E CONTROLE	750	1.115	847	1.455	13	30
ANALISTA DE ORÇAMENTO	2.016	2.612	2.505	3.855	24	48
TÉCNICO DE PLANEJ. E ORÇAMENTO	750	1.115	847	1.455	13	30
TÉCNICO DE PLANEJAMENTO – TP 1.500	2.016	2.612	2.505	3.855	24	48
TÉCNICO DE PLANEJ. E PESQUISA	2.016	2.612	2.505	3.855	24	48
NÍVEL INTERMEDIÁRIO - IPEA	750	1.115	847	1.455	13	30
ESPEC. POL. PUBL. E GESTÃO GOVERN.	2.016	2.612	2.505	3.855	24	48
NÍVEL SUPERIOR DO IPEA	2.016	2.612	2.505	3.855	24	48
CARGOS DO MIN. DA AGRICULTURA						
Engenheiro Agrônomo	569	1.205	2.072	3.307	264	174
Zootecnista	521	1.117	2.014	3.200	287	186
Químico	569	1.205	2.072	3.307	264	174
Farmacêutico	569	1.205	2.072	3.307	264	174
PESQUISADOR EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA	888	1.898	1.559	3.343	76	76
TECNOLOGISTA	603	1.898	1.017	3.343	69	76
GESTÃO EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA	603	1.898	1.017	3.343	69	76
TÉCNICO	365	660	564	1.056	55	60
ASSISTENTE EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA	365	660	564	1.056	55	60
DIPLOMATA	804	1.409	2.850	4.212	254	199
OFICIAL DE CHANCELARIA	521	1.394	1.450	3.000	178	115
PROFESSORES DO 3º GRAU ⁴	808	2.596	1.220	4.470	51	72
POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL	554	1.240	1.109	2.479	100	100
ENGENHEIROS DA MARINHA	521	1.117	1.481	3.241	184	190

Fonte: SRH/MARE

1 – Valores em dezembro de 1994.

2 – Nas carreiras com gratificação variável, valor inicial calculado com pontuação de desempenho equivalente a 75%.

3 – Nas carreiras com gratificação variável, valor final calculado com pontuação de desempenho máxima, equivalente a 100%.

4 – Valores de gratificação calculados com base em 140 pontos, supondo regime de dedicação exclusiva.

A Criação de Novas Carreiras

A criação de novas carreiras vem cobrir importantes lacunas na atuação reguladora e na formulação e implementação das políticas públicas. Em 1997, foram criadas carreiras para as áreas de previdência social, comércio exterior e fiscalização de produtos agropecuários, conforme descrito no Quadro nº 5.

Quadro n.º 5 - Novas Carreiras e Cargos Criados

Carreira ou cargo	Área de atuação	Lei
Supervisor Médico-Pericial	Gestão das atividades de perícia médica no INSS.	Lei n.º 9.620, de 2 de abril de 1998.
Analista de Comércio Exterior	Políticas de comércio exterior na administração federal.	Lei n.º 9.620, de 2 de abril de 1998.
Fiscal de Defesa Agropecuária	Fiscalização e controle de produtos agropecuários, no âmbito do Ministério da Agricultura e do Abastecimento.	Lei n.º 9.620, de 2 de abril de 1998.

A Valorização das Funções Gerenciais

A reforma do aparelho do Estado depende do 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, porquê 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 a ocupação destes cargos evidenciam uma ampla maioria de servidores, conforme demonstrado na Tabela n.º 2: cerca de 66% dos ocupantes de cargos de DAS são servidores efetivos ou requisitados de outros órgãos da administração direta, autárquica e fundacional. Este percentual é de mais de 70%, se computados os requisitados de outros Poderes e esferas de governo, sendo que apenas 18% não possuem nenhum vínculo com a administração. A participação de servidores efetivos nos cargos de direção e assessoramento deverá crescer 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, autárquica e fundacional da requisição de quadros das empresas estatais, para a composição de equipes nos Ministérios e Secretarias.

Tabela nº 2 - Perfil segundo o Vínculo Empregatício dos DAS - posição em maio de 98

Cargo	Servidores Efetivos/Requisitados ¹	Requisitados de outros Órgãos e Esferas ²	Sem Vínculo ³	Aposentados
DAS-1	72,4%	2,0%	16,2%	9,5%
DAS-2	67,7%	4,5%	17,1%	10,7%
DAS-3	62,6%	7,2%	16,8%	13,5%
DAS-4	48,3%	9,8%	26,3%	15,6%
DAS-5	43,8%	13,4%	26,8%	16,1%
DAS-6	34,3%	11,2%	37,3%	17,2%
TOTAL	65,9%	4,8%	18,0%	11,3%

Fonte: SIAPE

1 – Servidores efetivos ou requisitados no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

2 – Servidores requisitados de empresas públicas, sociedades de economia mista, Câmara, Senado, Ministério Público, Estados, Municípios e Distrito Federal.

3 – Sem cargo público

A recomposição dos patamares de remuneração foi medida que se impôs desde o início do atual Governo, motivada na constatação de expressiva disparidade entre a remuneração dos cargos de média e alta gerência na administração federal e seus correlatos no setor privado, exemplificada na Tabela n.º3.

Tabela n.º3 - Comparação entre Remunerações da Adm. Federal e Setor Privado - Situação em 1994 (em R\$)

Cargo	Adm. Federal	Mercado ¹	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 Administrativo – 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.

1 - 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 e de Natureza Especial, de modo a assegurar condições mais competitivas nos escalões superiores da administração. A Medida Provisória n.º 1.644/95, posteriormente convertida na Lei n.º 9.624, de 2 de abril de 1998, definiu os novos patamares de remuneração. 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 efeitos da recomposição são apresentados na Tabela n.º 4.

Tabela n.º 4 - Reposicionamento de Remunerações dos Cargos de DAS, de Natureza Especial e de Ministro de Estado

Cargo	Dez/94	Jan/95	Aumento % ¹	Mar/95	Aumento % ²
	R\$	R\$		R\$	
DAS – 1	578,11	705,68	22,1	827,89	17,3
DAS – 2	630,93	770,17	22,1	916,81	19,0
DAS – 3	701,96	856,88	22,1	1.027,48	19,9
DAS – 4	1.250,15	1.526,06	22,1	3.800,00	149,0
DAS – 5	1.467,35	1.791,17	22,1	5.200,00	190,3
DAS – 6	1.615,11	1.971,55	22,1	6.000,00	204,3
Sec.-Executivo	1.701,44	2.076,94	22,1	6.400,00	208,1
Ministro	3.138,51	3.831,17	22,1	8.000,00	108,8

Fonte: Lei n.º 9.030, de 8 de maio de 1995.

1 - aumento linear concedido pela Lei n.º 8.880/94.

2 - Conforme 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.

As instituições federais de ensino superior, os centros federais de educação tecnológica, as escolas agrotécnicas federais, as escolas técnicas federais e as instituições federais de ensino militar, também tiveram seus cargos gerenciais reposicionados nas mesmas bases adotadas para os cargos de DAS, por meio da Lei n.º 9.640, de 25 de maio de 1998. O reposicionamento está em vigor desde a edição da Medida Provisória n.º 1.657-18, de 5 de maio de 1998. Os novos patamares remuneratórios alcançam um quantitativo de 3.066 cargos, que compõem os escalões de média e alta gerência destas instituições de ensino. Os resultados da recomposição são apresentados na Tabela n.º 5.

Tabela n.º 5 - Reposicionamento de Remunerações dos Cargos de Direção

Cargo	Abr/98	Mai/98	Aumento %
CD-1	1.971,55	5.600,00	184,0
CD-2	1.828,99	4.800,00	162,4
CD-3	1.585,91	3.800,00	139,6
CD-4	945,95	2.800,00	195,9

Fonte: Lei n.º 9.640, de 25 de maio de 1998.

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

A Política Nacional de Capacitação

Componente indissociável da reforma do aparelho do Estado, a capacitação permanente do servidor passa a contar com uma política definida para o conjunto do Governo, compreendendo diretrizes, mecanismos para a coordenação e avaliação das ações de treinamento, bem como os recursos financeiros necessários. A Política Nacional de Capacitação dos Servidores Públicos Federais foi regulamentada no Decreto n.º 2.794, de 1º de outubro de 1998.

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 até o limite de 176 horas.

Para o biênio 1999-2000, já foram definidas diretrizes de capacitação voltadas para o desenvolvimento da reforma do aparelho do Estado e para a preparação dos servidores para os conhecimentos, habilidades e postura requeridos face aos novos perfis profissionais e às mudanças nas relações de trabalho e na organização da administração pública. Os públicos-alvo a serem priorizados incluem os escalões gerenciais, os servidores dedicados ao atendimento do público e de órgãos que venham a passar por processos de reorganização. O Quadro n.º 4 apresenta estas diretrizes.

Quadro n.º 6 - Diretrizes de Capacitação para o Biênio 1999 - 2000***Orientações Estratégicas***

1. a discussão e compreensão do contexto atual de transformações no setor público e privado, no que se refere aos novos desafios e às mudanças nas relações de trabalho;
2. a capacitação para o processo de mudança, desenvolvendo conhecimentos e habilidades compatíveis com os novos perfis profissionais requeridos;
3. o desenvolvimento de novas posturas de gestão nas instituições públicas, com vistas à manutenção de um clima organizacional favorável ao alcance dos resultados desejados.

Públicos-alvo prioritários

1. servidores que desempenham atividades de atendimento ao público;
2. servidores em atividades de apoio administrativo;
3. servidores em funções de gerência operacional e intermediária;
4. servidores em funções de gerência de instituições públicas e de políticas sociais;
5. servidores de órgãos extintos ou reorganizados;
6. mulheres servidoras públicas.

A Extinção de Cargos

O MARE está desenvolvendo 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 perfis 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 Lei n.º 9.632/98, em vigor desde a edição da Medida Provisória n.º 1.524, de 11 de outubro de 1996.

A Racionalização e Terceirização de Serviços

Em paralelo com a 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 deve ser objeto de execução indireta, mediante contratação de prestadores de serviço, nas condições que permitam a maior economia de custos.

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 pela Lei n.º 9.632/98. 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, para elevar os preços;
- a contratação de serviços deverá estar baseada na mensuração do serviço por unidade de medida específica, permitindo a mensuração do serviço efetivamente realizado.

A Reconfiguração do Pessoal

Como demonstrado nos itens precedentes, uma reconfiguração dos quadros de pessoal na administração federal está em curso, resultado da retomada do recrutamento, orientado para perfis de alta qualificação e para uma nova forma de atuação do Estado, em particular do seu núcleo estratégico. Por outro lado, a terceirização de atividades de apoio, conjugada à revisão da estrutura de cargos, reverte o atual predomínio de servidores alocados em áreas-meio. A descentralização dos serviços sociais e científicos para a sociedade, na forma de Organizações Sociais, também deverá reduzir, gradativamente, a atuação de servidores públicos em atividades não-exclusivas de Estado.

Assim, a reconfiguração do pessoal terá as seguintes consequências:

- 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 promova 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 atividades 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.

A Revisão do Regime Jurídico Único

A revisão de vantagens previstas na Lei n.º 8.112/90, que instituiu o Regime Jurídico Único dos servidores federais, está sendo realizada por meio de sucessivas emendas aos dispositivos dessa lei. Trata-se não apenas de reduzir despesas, mas também promover a atualização de dispositivos que se revelam de difícil legitimidade, quando comparados aos parâmetros que regem o trabalhador do setor privado. Além disso, são vantagens que, em muitos casos, não contribuíam 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, cuja versão final, com a consolidação das emendas aprovadas, foi publicada no Diário Oficial da União de 18 de março de 1998. Foram alterados 28 dos 253 artigos originais da lei, revogados outros 7 artigos, além de 13 alíneas, incisos e parágrafos.

As mudanças abrangeram os múltiplos aspectos da gestão de pessoal e dos direitos e vantagens do servidor público. Em alguns casos, tratava-se de atacar distorções e privilégios, muitas vezes resultantes de vulnerabilidades do texto legal que permitiam a sua interpretação em favor de pleitos inaceitáveis face ao interesse público. Não raro, a própria norma apresentava desnecessária rigidez, impondo custos desnecessários e dificultando a gestão de pessoal com prazos, procedimentos e restrições inadequados. Por outro lado, a revisão de vantagens do servidor procurou preservá-las na sua real e justa motivação, considerando também a necessidade de contenção das despesas de pessoal. Alguns dos principais problemas equacionados ao longo dos trabalhos de revisão da legislação de pessoal são descritos a seguir.

Prazos desnecessariamente prolongados para posse, entrada em exercício e remoção do servidor para nova localidade: o servidor aprovado em concurso público dispunha de prazos para posse e entrada em exercício que, no seu conjunto,

podiam protelar em até 90 dias o início efetivo das suas atividades, desorganizando os trabalhos de alocação e recepção dos novos servidores nos seus locais de trabalho. Estes prazos foram reduzidos à metade. A remoção do servidor, por sua vez, importava na concessão de licença remunerada de 30 dias, independentemente das reais necessidades de traslado e instalação no novo local de trabalho. Este prazo passou a ser fixado em período variável, de 10 a 30 dias, conforme as peculiaridades de cada situação.

Absenteísmo por meio de licenças para tratamento de saúde: o absenteísmo por meio da concessão de licenças para tratamento de saúde ou de familiares exigiu a introdução de regras mais rigorosas. Assim, os servidores que tenham acumulado mais de 30 dias de licença por motivo de saúde, num mesmo ano, terão novos pedidos submetidos a junta médica. No mesmo sentido, a licença para tratamento de familiares foi tornada menos permissiva: a regulamentação anterior estendia a sua concessão a casos de doença em parentes colaterais, até o segundo grau. A nova regulamentação restringe a licença às situações de doença no núcleo familiar ou de pais e padrastos.

Elevada incidência de afastamentos remunerados para atividade política: a administração pública era obrigada a conceder licenças remuneradas para o exercício de funções eletivas em associações e sindicatos de classe e para a realização de campanha eleitoral de servidores que tivessem candidatura registrada a cargo eletivo, durante o período eleitoral. Os sindicatos e associações de servidores passaram a ser obrigados ao custeio da remuneração de seus diretores, com seus próprios recursos e os prazos para a licença de servidores candidatos a cargo eletivo foram reduzidos. Os custos destas licenças eram extremamente onerosos: cerca de 100 mil servidores federais, estaduais e municipais se candidataram a cargos eletivos nas eleições de 1994, em 24 das 27 unidades da federação.

Vantagens desvinculadas da melhoria do serviço público: a Licença Prêmio era concedida a cada 5 anos de exercício, desde que verificada a assiduidade do servidor, na forma de 3 meses de afastamento com remuneração. Além disso, podia ser aproveitada com a contagem dobrada do seu tempo, caso não fosse gozada pelo servidor. Esta vantagem, além de concorrer para a aposentadoria precoce, era concedida com elevado ônus para a administração pública, sem contrapartida na melhoria do serviço público. Optou-se pela sua transformação em Licença Capacitação, agora destinada à realização de atividades de treinamento pelo servidor.

Remoção de servidores para atender a conveniências de empresas privadas: a legislação assegurava o direito à remoção do servidor quando o cônjuge, sem qualquer vinculação funcional com a administração pública, fosse transferido por motivos profissionais. Ou

seja, a administração federal era obrigada a realocar seus servidores para atender a necessidades de empresas privadas, sem qualquer contrapartida. A remoção agora só pode ocorrer se o cônjuge for também servidor público.

Pagamento de diárias para deslocamentos cotidianos dentro de metrópoles ou municípios limítrofes: a regulamentação da concessão de diárias facilitava o seu pagamento motivado por simples e rotineiros deslocamentos urbanos de servidores que trabalhavam em órgãos cujas unidades se distribuíam entre cidades limítrofes ou já entrelaçadas, como é usual, por exemplo, em áreas metropolitanas. Ou seja, a interpretação literal da norma permitia a concessão de diárias pela simples transposição dos limites entre dois municípios, independentemente das distâncias envolvidas ou da real necessidade deste auxílio financeiro. Em alguns casos, constatava-se o pagamento de diárias internacionais para deslocamentos entre cidades de fronteira interligadas ou bastante próximas. A nova regulamentação procurou coibir este tipo de abuso, proibindo o pagamento nos deslocamentos dentro de regiões metropolitanas ou entre municípios limítrofes ou áreas de fronteira.

Dificuldades para a redistribuição de servidores e cargos: a regulamentação legal da redistribuição era demasiadamente enrijecedora, dificultando a realocação de servidores e de cargos vagos entre órgãos, especialmente para atender às necessidades de reorganização da administração.

Afastamento de servidores durante o estágio probatório: o afastamento do servidor das funções para as quais prestou concurso, com o objetivo de ocupar cargos ou funções de direção, não estava regulamentado, o que inviabilizava a avaliação para efeito de aquisição da estabilidade, no seu próprio órgão. A norma foi revista, reforçando a profissionalização do servidor: o afastamento só poderá ocorrer em situações excepcionais, para a ocupação de cargos de alta relevância.

Inadequação das normas relativas ao cumprimento da jornada de trabalho: a norma punia de forma rígida e disfuncional o atraso ou a saída antecipada, com a perda de remuneração pelo servidor. A rigidez terminava por inibir a efetiva exigência de cumprimento de horários, de forma compatível com eventualidades que possam afetar o servidor. Uma norma mais flexível foi contemplada na legislação, que permite a compensação de horários e faculta ao servidor o atendimento a necessidades de ordem pessoal ou familiar, ao mesmo tempo em que preserva a observância da carga de trabalho prevista. Os servidores portadores de deficiência ou com parentes do núcleo familiar nessa situação, também foram beneficiados com a possibilidade de adotar o horário especial.

Pagamento de substituições artificiosas: a norma relativa à

substituição de chefias por motivo de férias ou de afastamentos temporários resultava em substituições em cascata, muitas vezes desnecessárias e promovidas apenas como artifício para o pagamento de vantagens, desvirtuando a finalidade da substituição. A nova regra permite a acumulação da substituição com as atribuições do cargo que ocupa o servidor sendo que somente nos casos de afastamento prolongado do chefe, é realizado o pagamento pela substituição.

Retenção de somas elevadas por força de sentença judicial: a reposição ao erário de somas elevadas, pagas para dar cumprimento a liminares que tinham sido posteriormente cassadas ou revistas, era realizada em parcelas que não podiam exceder a 10% do valor da remuneração do servidor. A devolução agora deve ser feita integralmente em até 30 dias.

Estímulos à aposentadoria precoce do servidor: a legislação favorecia em demasia o servidor inativo, estimulando desnecessariamente à retirada precoce para a inatividade. O servidor fazia jus, por ocasião de sua aposentadoria, a adicional equivalente a um deslocamento na sua escala de remuneração, que podia alcançar em alguns casos até 20% de aumento. Ficava isento da contribuição para o plano de seguridade, mesmo tendo assegurada a percepção de proventos em valor integral. Isto implica na percepção de um valor cerca de 11% superior ao da sua remuneração, quando em atividade. Além disso, inexistiam restrições à acumulação de proventos de aposentadoria com a remuneração de cargo público, levando a que muitos servidores se aposentassem com vistas ao reingresso na administração pública, seja por meio da ocupação de cargo em confiança, seja por concurso. Em consonância com as propostas de emenda à Constituição, que promovem a revisão das regras de aposentadoria no regime do servidor, foi extinto o adicional por motivo de aposentadoria, restringidas as acumulações e dado início à cobrança de contribuição dos inativos. Em função da votação da PEC n.º 33 no Congresso, a Medida Provisória que instituía a contribuição dos servidores inativos, não foi renovada a partir de abril de 1998. Estas medidas procuraram antecipar, na esfera da legislação infraconstitucional, as mudanças que deverão ser consolidadas com a aprovação da emenda da Previdência Social.

Morosidade no processo administrativo-disciplinar: o afastamento de servidores em casos de ilícitos de fácil comprovação estava sujeito a todo tipo de expedientes protelatórios. A administração se via obrigada ao cumprimento de prazos prolongados e de procedimentos de apuração que nem sempre eram necessários. Nesse sentido, foi introduzido o rito sumário, aplicável somente aos casos de abandono de cargo, inassiduidade habitual e acumulação ilícita de cargos, permitindo à administração uma resposta mais ágil a estas situações.

Diversas outras medidas foram adotadas, visando a contenção de custos. A extinção do regime de incorporação de vantagens pelo exercício de cargo em comissão e função de confiança foi uma delas. As regras de incorporação já vinham sendo revistas, desde 1995, de modo a se tornarem menos permissivas: a regra anterior permitia em apenas 5 anos a incorporação do valor integral da vantagem. Posteriormente, este período foi ampliado para 10 anos e, em seguida, introduzida uma carência de 5 anos para dar início às incorporações anuais. Finalmente, optou-se pela extinção plena desse instituto, que gerava despesas da ordem de R\$ 44 milhões, dos quais R\$ 20 milhões com inativos e pensionistas, sendo que cerca de 70 mil cargos e funções na administração federal eram passíveis de incorporação.

No mesmo sentido, foi extinta a conversão de 1/3 das férias do servidor em pecúnia e revista a regra de concessão de adicional por tempo de serviço, que passou a ser incorporado a cada quinquênio e não mais anualmente. Por outro lado, a concessão das férias foi flexibilizada, com a regulamentação do seu parcelamento em até três períodos, desde que solicitado pelo servidor e compatível com as conveniências da administração.

A síntese das principais mudanças na Lei n.º 8.112/90, com informações mais detalhadas, é apresentada no Quadro n.º 7.

Quadro n.º7 - Revisão de Disposições da Lei n.º 8.112/90

Medida	Consequência
<p>Prazo para Posse e Exercício O prazo para posse passou a ser de até 30 dias improrrogáveis e o prazo para o servidor nomeado dar início ao exercício das suas atribuições, de 15 dias. No caso de função, o exercício dar-se-á a partir da data da designação do servidor.</p>	<p>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.</p>
<p>Licença por Motivo de Doença em Família Os critérios de concessão foram alterados para excluir os parentes colaterais consanguíneos e incluir os dependentes que vivam às expensas do servidor. O prazo de licença foi reduzido de 90 para 30 dias, admitida a prorrogação por idêntico período, mediante parecer de junta médica oficial. Fica permitida ainda a prorrogação, adicionalmente, por mais 90 dias, mas sem remuneração.</p>	<p>A nova regulamentação torna mais rigorosa a concessão dessa modalidade de licença e estabelece mecanismos de controle contra o seu uso abusivo.</p>
<p>Licença para Mandato Classista O licenciamento do servidor para exercício de mandato em confederação, federação ou associação de classe de âmbito nacional, deixou de ser remunerado. Foram ainda fixados novos limites para o n.º de servidores em licença, conforme o porte da entidade.</p>	<p>Transfere para as entidades classistas o encargo de remunerar seus dirigentes licenciados e estabelece limites para o afastamento do servidor, considerando o n.º de associados de cada entidade. A medida evita despesas com servidores afastados, considerando que as entidades devem dispor de recursos próprios.</p>
<p>Licença para Atividade Política Foi reduzido de 15 para 10 dias após o pleito o prazo para término da licença e de 4 para 3 meses o seu período máximo de duração. Trata-se de licença remunerada, concedida ao servidor que se candidata a cargo eletivo, a partir do registro de sua candidatura. Além disso, a nova regulamentação assegura a percepção somente do valor da parcela correspondente aos vencimentos do servidor.</p>	<p>A nova regulamentação torna menos oneroso o instituto da licença nessa modalidade.</p>
<p>Licença Prêmio por Assiduidade Foi transformada em Licença para Capacitação, com duração de até 3 meses, a ser concedida no interesse da administração, desde que cumpridos 5 anos de efetivo exercício pelo servidor.</p>	<p>Elimina benefício cuja concessão era desvinculada do desenvolvimento profissional do servidor. A nova modalidade de licença será destinada à participação em atividades de treinamento, em consonância com a política nacional de capacitação dos servidores.</p>
<p>Remoção de Servidor Regulamentou a remoção do servidor para outra localidade, prevista a realização de processo seletivo no caso de demandas de remoção, a pedido, em número superior ao de vagas em determinada localidade. Restringiu a remoção para acompanhar cônjuge ou companheiro aos casos em que os mesmos sejam servidores públicos. Nos casos de remoção de casal de servidores, o pagamento da ajuda de custo só poderá ser realizado uma única vez.</p>	<p>Clarifica a regulamentação e estipula regras que asseguram a impessoalidade e equanimidade de critérios para a concessão da remoção. Proíbe a remoção de servidor para atender a conveniências de organizações privadas, em situações nas quais o servidor tinha direito à remoção por motivo de transferência do local de trabalho do cônjuge, mesmo quando este não mantinha qualquer vinculação funcional com a administração pública. Em relação a casais de servidores, proíbe o duplo pagamento da ajuda de custo, quando ambos estiverem sendo removidos.</p>
<p>Prazo para Exercício em outra Localidade No caso de remoção, redistribuição, requisição ou exercício provisório do servidor em outra localidade, o prazo que era fixado em 30 dias passou a ser de, no mínimo 10 e no máximo 30 dias, com possibilidade ainda, do servidor, a seu critério, declinar do cumprimento do prazo mínimo.</p>	<p>A regra fica flexibilizada, permitindo a fixação do prazo para o deslocamento e instalação do servidor, com base na distância ou no grau de dificuldade envolvidos na mudança para outra localidade.</p>

Medida	Consequência
<p>Pagamento de Diárias Proibiu o pagamento de diárias por motivo de deslocamento do servidor dentro de região metropolitana, de aglomeração urbana ou de micro-região constituída por municípios limítrofes. Para deslocamentos dentro de áreas limítrofes entre países, sujeitas a controle integrado, só poderão ser pagas diárias nacionais, se houver necessidade de pernoite.</p>	<p>Evita o pagamento abusivo de diárias para deslocamentos que não requerem despesas extraordinárias, dada a integração das estruturas urbanas de transportes e a proximidade física. Suprime o pagamento de diárias internacionais para simples deslocamentos entre localidades limítrofes entre países.</p>
<p>Redistribuição Ficou prevista a possibilidade do servidor em processo de redistribuição ser mantido sob responsabilidade do órgão central de pessoal civil (MARE), ou ter exercício provisório em outro órgão. Foi permitida ainda, a redistribuição de cargos vagos de órgãos e entidades em processo de extinção ou de reorganização.</p>	<p>A nova regulamentação confere maior flexibilidade à movimentação e ao reaproveitamento dos servidores. Facilita a reorganização da estrutura de cargos por ocasião da extinção, transformação, fusão ou desmembramento de órgãos e entidades.</p>
<p>Faltas e Atrasos no Trabalho Permitiu a compensação de horários nos casos de atrasos, ausências injustificadas ou saídas antecipadas do servidor, até o mês subsequente.</p>	<p>Faculta o acerto com a chefia imediata, flexibilizando a gestão do horário do servidor e evitando a aplicação drástica da perda de remuneração. A medida possibilita o atendimento a necessidades específicas de cada servidor, resguardando a norma de cumprimento efetivo da jornada de trabalho.</p>
<p>Horário Especial Assegurou o direito a horário especial para o servidor portador de deficiência. Poderá ainda fazer jus ao horário especial o servidor que tenha cônjuge, filho ou dependente portador de deficiência física, exigido neste caso, a compensação de horários.</p>	<p>Flexibiliza a jornada de trabalho para atender às necessidades dos servidores portadores de deficiência ou que tenham membros do núcleo familiar nessa situação.</p>
<p>Remuneração de Substituto Modificou o sistema de remuneração dos substitutos dos titulares de cargos de chefia (cargos em comissão e funções de confiança), durante seus afastamentos. O substituto acumulará as atribuições do titular, mas fará jus às vantagens do cargo somente durante o período que exceder a 30 dias de substituição ininterrupta.</p>	<p>Evita o pagamento em cadeia de substituições para todos os cargos inferiores, desnecessária considerando que as funções como substituto podem ser acumuladas com aquelas ordinariamente exercidas pelo servidor. A medida evita gastos injustificáveis com pessoal.</p>
<p>Nomeação de Interino Foi prevista a nomeação para cargo em comissão que esteja vago, em caráter de interinidade. Na hipótese do servidor já ser ocupante de cargo em comissão ou de natureza especial, poderá exercer as funções interinas sem prejuízo das atribuições do cargo que já ocupa.</p>	<p>Permite o provimento imediato de cargo vago, sem acumulação de remuneração pelo servidor.</p>
<p>Reposições ao Erário Público Ampliou o limite mensal de comprometimento da remuneração do servidor, de 10% para 25%, nos casos de reposição ao erário por motivo de recebimento indevido de valores. A reposição passou a ser realizada de forma integral, na hipótese de cassação ou revisão de liminar, de medida de caráter antecipatório ou de sentença, devendo ocorrer no prazo de até 30 dias, contados a partir da notificação.</p>	<p>Readequação de prazo, ampliando de 10% para 25% o limite mensal de comprometimento da remuneração do servidor.</p>
<p>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.</p>	<p>Evita a acumulação, pelo servidor, de altas somas pagas indevidamente.</p>

Medida	Consequência
<p>Investidura de Estrangeiro Regulamentou a investidura de estrangeiro em cargo público, permitida em decorrência da Emenda Constitucional n.º 11.</p>	<p>Permite o provimento de cargos em universidades e instituições de pesquisa, com professores e pesquisadores estrangeiros.</p>
<p>Ascensão e Transferência Revogou 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.</p>	<p>A legislação fica adequada à jurisprudência fixada pelo STF, que considera inconstitucionais formas de provimento de cargo efetivo que prescindam de concurso público. O pronunciamento do STF decorreu da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 837-4-DF e do Mandado de Segurança n.º 22.148-8.</p>
<p>Pagamento de Inscrição em Concurso Público Regulamentou o pagamento pelos candidatos para participação em concursos públicos, permitida a isenção de taxas.</p>	<p>O pagamento e a possibilidade de isenção passam a estar expressamente previstos em lei, regularizando prática que já vinha sendo adotada.</p>
<p>Afastamento para Ocupação de Cargo em Comissão durante o Estágio Probatório Ficou permitida a cessão do servidor em estágio probatório, para ocupação de cargos em comissão no seu órgão de lotação ou em outro órgão, no caso de ocupação de cargo em comissão de alta direção (cargos do Grupo DAS, níveis 6, 5 e 4 e cargos de Natureza Especial). No caso de cargo de alta direção, o afastamento pode ocorrer inclusive para exercício em outros Poderes ou esferas de Governo.</p>	<p>Regulamenta a realização do estágio probatório, período durante o qual o servidor é avaliado para fins de aquisição da estabilidade, permitindo a investidura do servidor em qualquer cargo de confiança, no seu próprio órgão de lotação. O afastamento para ocupação de cargo em outro órgão só é permitido quando se tratar de nomeação para cargos de alta direção. A medida fortalece a profissionalização do servidor, evitando o seu afastamento irrestrito, para exercício de funções estranhas ao cargo para o qual foi nomeado.</p>
<p>Readaptação em outro Cargo A readaptação de servidor que tenha sofrido limitação física ou mental passou a se orientar para a identificação de cargo similar, observadas as suas atribuições, o nível de escolaridade exigido e os vencimentos. Na hipótese de inexistência de cargo vago, o servidor poderá ser aproveitado em outras atividades, até o surgimento de vaga.</p>	<p>A mudança flexibiliza as regras para aproveitamento do servidor, evitando a sua aposentadoria precoce a facilitando a sua reintegração à administração.</p>
<p>Aproveitamento de Servidor em Disponibilidade O órgão central de pessoal civil (MARE) passa a poder receber temporariamente servidores colocados em disponibilidade, 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>Requisição de Servidor Estabeleceu a obrigatoriedade da União em arcar com o ônus financeiro das requisições de servidores de outras esferas de governo ou de empresas públicas e sociedades de economia mista que não recebam recursos orçamentários para o custeio total ou parcial das suas respectivas folhas de pagamento.</p>	<p>A obrigatoriedade do ônus recaindo sobre o requisitante, desestimula a utilização pouco criteriosa da requisição de servidores.</p>
<p>Licença para Interesses Particulares Ampliou de 2 para 3 anos o prazo da Licença para tratar de Assuntos Particulares, prorrogável por igual período.</p>	<p>Faculta ao servidor o afastamento por período ampliado, assegurado o seu retorno.</p>
<p>Terceirização da Perícia Médica A perícia, avaliação ou inspeção médica, na ausência de médico ou junta médica oficial, passa a poder ser realizada mediante convênio com o sistema público de saúde, com o INSS, com entidades sem fins lucrativos ou, excepcionalmente, com a contratação de empresa privada.</p>	<p>Agiliza a realização da perícia médica, facilitando a gestão de recursos humanos.</p>

Medida	Consequência
<p>Processo Administrativo Disciplinar em Rito Sumário Estabeleceu procedimentos abreviados, com prazos menores, para a apuração dos casos de acumulações ilícitas, abandono de cargo e inassiduidade habitual do servidor.</p>	<p>O rito sumário dispensa procedimentos complexos de apuração que são desnecessários em relação aos casos referidos, nos quais a materialidade da infração é de fácil comprovação.</p>
<p>Acumulação de Proventos com Remuneração Ficou expressamente proibida a percepção de vencimento de cargo ou emprego público efetivo com proventos da inatividade, ressalvadas as hipóteses de acumulações em atividade, permitidas pela Constituição.</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. A medida foi adotada em consonância com a jurisprudência do STF.</p>
<p>Exercício de Cargo em Comissão com Cargo Acumulado Foi permitido o exercício de cargo em comissão simultaneamente a cargo público acumulável, desde que haja compatibilidade de horários e de local, observado o interesse da administração.</p>	<p>Nova regra permite que o servidor ocupante de 2 cargos públicos com acumulação permitida na Constituição e nomeado para cargo em comissão, possa se afastar de apenas um destes cargos, continuando a exercer o outro. A medida evita despesas com a substituição do servidor afastado.</p>
<p>Vantagens concedidas na Aposentadoria Foi extinta a vantagem concedida ao servidor civil na passagem para a inatividade, na forma de adicional equivalente à ascensão de um padrão na escala de vencimentos, independentemente de promoção na carreira.</p>	<p>Elimina benefício que resulta na percepção de valor de provento de aposentadoria superior ao da remuneração em atividade. Esta vantagem estimulava a retirada precoce do servidor da atividade e não concorria para a melhoria do serviço público.</p>
<p>Contribuição de Inativos Os servidores inativos passaram a contribuir para o plano de seguridade social do servidor público federal, a partir da vigência da Medida Provisória n.º 1.415, de 29 de abril de 1996, até 30 de março de 1998.</p>	<p>A contribuição do inativo é necessária ao custeio do regime de previdência do servidor, que apresenta sérios problemas de sustentação financeira. Além disso, a garantia de proventos em valor integral resulta num valor de proventos dos servidores aposentados superior à remuneração do servidor ativo.</p>
<p>Aposentadoria com Vantagens de Cargo ou Função de Direção Foi extinta a aposentadoria com proventos acrescidos do valor da retribuição pelo exercício de função de confiança ou equivalentes ao valor da remuneração do cargo em comissão, concedida a servidores públicos que tivessem ocupado estes cargos por pelo menos 5 anos continuados ou 10 interpolados.</p>	<p>Suprime vantagem que estimula a aposentadoria precoce e desvirtua o exercício dos cargos de livre provimento, que deve ser condição temporária, remunerada exclusivamente durante o seu exercício.</p>
<p>Incorporação de Vantagens de Cargo em Comissão Foi extinta a incorporação, pelo servidor, de parcelas da remuneração pelo exercício de cargo em comissão ou função de confiança. A regra, sucessivamente revista desde 1995, permitia a incorporação, a cada ano de exercício, de parcelas equivalentes a 1/5 da gratificação percebida pelo exercício do cargo em comissão. Posteriormente, foi modificada para 1/10 da retribuição ou de parcela da mesma. Em seguida, foi introduzida a exigência de cumprimento de 5 anos de exercício contínuo, previamente ao início das incorporações anuais. Ficou assegurada a conversão em vantagem pessoal de parcelas já incorporadas, bem como a concessão de incorporação ao servidor que já tenha cumprido os requisitos (Lei n.º 9.624, de 2 de abril de 1998, que altera disposições da Lei n.º 8.112/90).</p>	<p>Fica proibida a incorporação de parcelas de gratificações percebidas pelo exercício de cargos de livre provimento. Ou seja, uma vez afastado do exercício de cargos de direção e assessoramento, cessa a percepção das vantagens correspondentes. A extinção completa das incorporações teve por objetivo a economia de despesas.</p>
<p>Parcelamento de Férias O servidor passa a poder parcelar o gozo das suas férias, em até 3 etapas, mediante requerimento, observado o interesse da administração.</p>	<p>Flexibiliza a concessão das férias, atendendo às situações em que a administração não pode permitir o afastamento prolongado ou quando o próprio servidor prefere o gozo das férias em períodos parcelados.</p>

Medida	Consequência
<p>Conversão de Férias em Pecúnia Foi extinta a permissão de conversão de 1/3 das férias em pecúnia, a pedido do servidor.</p>	<p>Medida adotada visando a redução de despesas.</p>
<p>Exoneração dos Não-estáveis Foi regulamentada a exoneração dos servidores federais admitidos sem concurso público e que não adquiriram a estabilidade por ocasião da promulgação da Constituição de 1988. A estabilidade, naquela oportunidade, foi concedida aos não-concursados que contassem com um mínimo de 5 anos de exercício continuado na administração pública. A regulamentação prevê o pagamento de indenização proporcional.</p>	<p>A regulamentação permite a redução de quadros, quando necessária, alcançando prioritariamente os servidores que, por força da Constituição em vigor, não fazem jus à estabilidade.</p>

Fonte: Lei n.º 8.112/90, consolidação publicada no DOU de 18 de março de 1998.

OBS.: A descrição completa das modificações introduzidas na legislação de pessoal da administração federal está em: *Brasil. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Regime Jurídico Único Consolidado (Lei n.º 8.112/90), Brasília, MARE, 1998.*

Outras Medidas Legais na Área de Pessoal

Diversas outras medidas foram adotadas na área de pessoal, por meio da revisão de outras leis e normas também afetas à gestão dos recursos humanos. Algumas dessas medidas se impuseram no propósito de reduzir despesas, muitas vezes efetivamente desnecessárias. É o caso da nova regulamentação do teto de remuneração dos servidores federais, que tornou mais rigorosa a sua aplicação. Outra medida foi a extinção das gratificações pagas para o exercício do servidor em localidades remotas ou inóspitas, visando não somente a redução de despesas, mas também a revisão de vantagens que haviam se tornado obsoletas, considerando que o avanço do desenvolvimento econômico modificou substancialmente as condições de vida nessas localidades. Além disso, o novo perfil de atuação da União torna desnecessária a manutenção de mecanismos de descentralização da alocação dos servidores nesses moldes.

Acompanhando a transformação da licença-prêmio por assiduidade em licença para capacitação, foi extinta a contagem em dobro das licenças não-gozadas, para fins de aposentadoria, que também se constituía em oneroso estímulo à retirada precoce do servidor. A contagem em dobro permitia a antecipação da aposentadoria em até 3,5 anos, no caso do servidor do sexo masculino. A medida, na verdade, antecipou a proibição constitucional a qualquer modalidade de contagem fictícia de tempo, prevista na reforma da Previdência Social.

Também foram adotadas medidas de revisão de despesas descabidas. A extinção do pagamento de auxílio-alimentação através dos tíquete, fornecidos por empresas especializadas, representava absoluto despropósito, considerando que a implantação do tíquete estava vinculada a programa de isenção fiscal, dirigido a empresas

privadas. Ou seja, a administração pública incorria desnecessariamente em despesas com o pagamento de taxas de administração cobradas pelas empresas, além da manutenção de toda uma estrutura de distribuição e guarda dos tíquetes. O auxílio alimentação foi mantido, mas passou a ser pago, no mesmo valor, diretamente em dinheiro, no contra-cheque do servidor.

Foram ainda extintos privilégios corporativistas de servidores com atribuições na área jurídica, que faziam jus a tratamento diferenciado na jornada de trabalho e no regime de férias. Estas prerrogativas resultavam, na verdade, da extensão à administração pública de normas adotadas no Judiciário. Assim, estes servidores gozavam de férias estendidas a 60 dias e de jornada de trabalho reduzida a 4 horas. Estas vantagens foram extintas.

As principais medidas na área de pessoal, que abrangem a legislação complementar à Lei n.º 8.112/90, estão descritas no Quadro n.º 8.

Quadro n.º 8 - Revisão de Outras Disposições Legais na Área de Pessoal

Medida	Consequência
<p>Teto de Remuneração O limite de vencimentos da administração federal foi alterado de 90% para 80% da remuneração do Ministro de Estado, sendo ainda excluído do cálculo, para efeito de aplicação do limite, as parcelas decorrentes de enquadramentos em tabela e de incorporação de cargos ou funções (Lei n.º 9.624, de 2 de abril de 1998).</p>	Nova regulamentação estabelece um teto mais rigoroso e restringe remunerações excessivamente elevadas.
<p>Gratificações de Localidade Foram extintas, mantidos como vantagem pessoal os valores que vinham sendo percebidos pelos servidores. (Lei n.º 9.527/97).</p>	Extingue vantagem tornada obsoleta, em vista da evolução das condições sócio-econômicas nas localidades que justificavam a sua concessão.
<p>Contagem em Dobro Foi revogada a permissão para contagem em dobro do período de licença-prêmio por assiduidade, não gozada pelo servidor, para fins de aposentadoria.</p>	Extingue mecanismo de estímulo à aposentadoria precoce.
<p>Tíquete-alimentação Foi eliminado o tíquete como meio de pagamento do benefício-alimentação, que passou a ser realizado em pecúnia, diretamente no contra-cheque do servidor (Lei n.º 9.527/97).</p>	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.
<p>Verba de Sucumbência Foi extinto o pagamento de verba de sucumbência, em ações ganhas pela União (Lei n.º 9.527/97).</p>	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 (Lei n.º 9.527/97).</p>	Corrige privilégio descabido, uma vez que os demais servidores estão sujeitos a jornada de 8 horas.
<p>Férias Forenses Foram extintas as férias de 60 dias dos servidores do Grupo Jurídico (advogados, assistentes jurídicos, procuradores e outros), equiparando-a às dos demais servidores (Lei n.º 9.527/97).</p>	Corrige privilégio descabido, porque os demais servidores e os trabalhadores em geral fazem jus a férias de 30 dias.

A Nova Lei de Licitações

O Governo está conduzindo um amplo debate junto aos setores empresariais, dirigentes estatais 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 cumprimento, que têm facilitado, contraditoriamente, a manipulação do processo licitatório, mediante impugnações judiciais meramente protelatórias. Como estão regulamentados 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 modificações na legislação que permitam:

- a diferenciação entre os procedimentos e requisitos técnicos para a contratação de serviços padronizados (limpeza e conservação, por exemplo), de maior simplicidade técnica e as 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, com a utilização, por exemplo, de leilões eletrônicos;
- a permissão para que entidades da administração indireta e Estados e Municípios possam dispor de regramentos próprios de licitação, adequados às suas características operacionais, obedecendo apenas a princípios e normas gerais a serem fixados na legislação.

Novos Limites para as Licitações

Antecipando-se em relação às medidas em discussão no âmbito do anteprojeto para a nova lei de licitações, já foram promovidas alterações na Lei n.º 8.666/93, que permitirão maior flexibilidade às compras governamentais. Os limites para dispensa de licitação foram ampliados de R\$ 1,7 mil para R\$ 8 mil, no caso de compras e de R\$ 1,9 mil para R\$ 15 mil, no caso de obras e serviços de engenharia. O procedimento de compras simplificado, na forma de convite, com prazo de apenas uma semana, poderá ser adotado até o limite de R\$ 80 mil. O limite anterior era de cerca de R\$ 38 mil. Os limites de dispensa serão ampliados, equivalendo a valores duas vezes maiores, para as empresas estatais e as Agências Executivas.

Os novos limites foram inicialmente introduzidos por meio de Medida Provisória, que foi acolhida pelo Congresso na forma da Lei n.º 9.648, de 28 de maio de 1998. A ampliação de valores para a dispensa ou para procedimentos simplificados representa importante avanço no sentido da agilização dos processos de compra e da valorização da iniciativa do gestor, que poderá aproveitar as oportunidades de mercado para realizar compras mais vantajosas, com maior autonomia. Importante ressaltar que a simplificação de procedimentos não impede a verificação *a posteriori* da compatibilidade dos preços e condições contratados com a realidade do mercado.

Desregulamentação na Administração Pública

O programa de desregulamentação 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 da responsabilidade dos dirigentes e das dificuldades - e mesmo conflitos - produzidos pela existência de contradições e ambigüidades interpretativas, no conjunto normativo que rege a administração federal.

Foi instituído no MARE um grupo de trabalho, integrado por representantes das diversas áreas de atuação do Ministério, que têm se reunido periodicamente para a coordenação das atividades que estão sendo desenvolvidas. Foi priorizada a análise do conjunto de normas das áreas de recursos humanos, serviços gerais, organização administrativa e tecnologia da informação, em relação às quais o MARE tem atribuições normatizadoras, alcançando toda a administração federal.

A desregulamentação nessas áreas deverá trazer significativo impacto sobre o dia-a-dia dos dirigentes e dos próprios servidores.

A agilização de rotinas, a substituição da ênfase no controle sobre procedimentos pelo controle sobre resultados e a consolidação e sistematização do conjunto normativo que afeta a gestão de recursos humanos e de compras, serviços e materiais, deverão trazer resultados positivos sobre a gestão em toda a administração federal. Embora direcionados para 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.

Estes trabalhos compreendem a revisão do conjunto de normas em cada área e a sua consolidação. A consolidação de atos normativos atende, ainda, ao disposto na Lei Complementar n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998, que prevê a realização de trabalho de triagem, exame e consolidação de toda a legislação e normatização da administração pública, de forma a permitir a sua organização em coletâneas coerentes e atualizadas. Além de atender ao novo preceito legal, os trabalhos de revisão normativa estão sendo orientados pelas seguintes diretrizes:

- a circunscrição do MARE à definição de procedimentos de cunho geral, cabendo a cada órgão e entidade editar 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 assumido por cada dirigente;
- a simplicidade, concisão e clareza nos termos, que facilitem a interpretação da norma sem ambigüidades e o seu conhecimento pelos servidores e cidadãos;
- a definição de procedimentos que propiciem a economia de meios e a facilidade de aplicação.

O grupo tem trabalhado na análise e revisão da normatização de um amplo leque de temas que têm sido identificados como geradores de desnecessária rigidez regulamentadora, o que já resultou na simplificação ou pura e simples revogação de normas em uma série de atividades. Além disso, uma extensa varredura do conjunto de Instruções Normativas e Portarias editadas nos últimos anos pelo MARE está sendo empreendida com vistas à revogação de atos em desuso ou tornados obsoletos por orientações supervenientes. Este trabalho já resultou no levantamento e análise de 256 Instruções Normativas e 127 Portarias, com a conseqüente revogação de 121 Instruções Normativas e 29 Portarias. Estas medidas foram definidas pelas Instruções Normativas n.º 3, de 20 de abril de 1998 e n.º 4, de 28 de maio de 1998 e pela Portaria n.º 1.610, de 16 de junho de 1998.

Tabela n.º 6 - Atos Normativos Revogados

Área	Instruções Normativas		Portarias	
	Analisadas	Revogadas	Analisadas	Revogadas
Recursos Humanos	179	108	36	-
Serviços Gerais	68	13	86	29
Informática	5	-	2	-
Modernização	4	-	3	-
Total	256	121	127	29

Fonte: MARE/SRE

O trabalho de revisão e simplificação de normas já produziu, como primeiros resultados, as medidas de desregulamentação nas áreas da administração federal normatizadas pelo MARE, que estão descritas no Quadro n.º 9, abaixo.

Quadro n.º 9 - Medidas de Desregulamentação

Atividade	Medida	Consequências
Aquisição de Revistas, Jornais e Periódicos Instrução Normativa n.º 9, de 19 de agosto de 1997.	Remete ao dirigente de órgão ou entidade determinar as necessidades e autorizar a sua aquisição.	Simplifica normas e permite a regulamentação em cada órgão, conforme suas necessidades.
Equipamentos de Telefonia Celular Instrução Normativa n.º 12, de 5 de setembro de 1997.	Revoga norma que estabelecia critérios para utilização destes equipamentos.	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.

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

- 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 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.

A “Norma das Normas”

Definindo parâmetros para o ordenamento da edição de atos normativos e estabelecendo a revogação automática de todos os atos que tenham sido editados pelo MARE, decorrido um prazo de 180 dias, a chamada “norma das normas” inaugura um novo ciclo para as funções normatizadoras do MARE, em sintonia com as diretrizes da Lei Complementar n.º 95/98.

A Instrução Normativa n.º 1, de 21 de maio de 1998, editada pelo MARE e chamada “norma das normas”, definiu a tipologia, as finalidades, o alcance e a autoridade responsável, em relação aos atos normativos expedidos pelo Ministério. Embora alcançando tão somente os atos internos do próprio Ministério e os atos do MARE como órgão central dos sistemas de pessoal civil, modernização administrativa e serviços gerais, a “norma das normas” poderá vir a ser adotada por outros órgãos da administração federal.

A IN n.º 1 estabelece a distinção entre atos normativos e ordinatórios, que veio clarificar e permitir o ordenamento, hierarquização e sistematização de atos cuja tipificação era confusa: as Portarias, por exemplo, podiam ser de natureza normativa ou ordinatória; as Instruções Normativas podiam tanto se referir especificamente à normatização de leis e/ou decretos como também se limitarem à fixação de normas operacionais decorrentes de uma normatização. Por outro lado, subsistiam ainda figuras bizarras como o Ofício-Circular, a Carta-Circular, o “Comunica” ou até mesmo o “Telex-Circular”, com força de norma.

Ficou também regulamentada a relação entre a tipologia de atos e a hierarquia decisória, especialmente no que tange à distinção entre normas gerais e normas operacionais, decorrentes destas. O novo ordenamento normativo ficou estabelecido conforme resumido no Quadro n.º 10.

Quadro n.º10 - Nova Tipificação dos Atos Normativos do MARE

	Autoridade	Alcance
	Atos Normativos	
Instrução Normativa - IN	Ministro da Administração Federal	Disciplinar a aplicação de leis, decretos e regulamentos. Estabelecer diretrizes ou dispor sobre matéria.
Portaria Normativa - PN	Secretário Executivo Secretários dos órgãos centrais dos Sistemas	Definir instruções e procedimentos gerais para a execução das leis, decretos e regulamentos. Estabelecer instruções ou procedimentos complementares para as IN.
Orientação Normativa - ON	Diretores e dirigentes de unidades dos órgãos centrais dos Sistemas	Fixar entendimento uniforme relativamente a situações análogas.
Norma Interna - NI	Secretário-Executivo	Procedimentos operacionais de caráter geral para a execução das leis, decretos e regulamentos. Detalhar procedimentos e situações peculiares ao órgão ou unidade.
	Atos Ordinatórios	
Portaria	Ministro da Administração Federal Secretário-Executivo Secretários Dirigentes de órgãos centrais e setoriais dos Sistemas	Atos relativos aos Sistemas; Constituição de grupos de trabalho e comissões. Institucionalização de políticas, diretrizes planos, programas e projetos.
Despacho Decisório	Idem	Proferir decisão sobre requerimento submetido à sua apreciação. Ordenar a execução de serviços.

FONTE: Instrução Normativa n.º 1, de 21 de maio de 1998

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 e fundações. 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, podendo receber a qualificação como Agência para fazerem jus às flexibilizações e autonomias concedidas.

A Medida Provisória n.º 1.549-28, de 14 de março de 1997, convertida na Lei n.º 9.649, de 27 de maio de 1998, 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 2.487, de 2 de fevereiro de 1998, 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, acordados em contratos de gestão. Nesse sentido, a ampliação da autonomia de gestão 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. O Quadro n.º 11 resume as flexibilizações já em vigor. 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.

Quadro nº 11 - Flexibilizações para as Agências Executivas

Medida	Conseqüência
<p>Estagiários Permite a aceitação de estagiários em quantitativos livremente fixados pela Agência. (Instrução Normativa n.º 7, do MARE, de 3 de julho de 1997)</p>	Adequação do recrutamento de estagiários às necessidades de cada Agência.
<p>Concurso Público A Agência poderá realizar concurso e nomear os candidatos independentemente de autorização pelo MARE, observada a existência de vagas e de recursos orçamentários. (Instrução Normativa n.º 7, do MARE, de 3 de julho de 1997)</p>	Agiliza e desburocratiza procedimentos para realização dos concursos.
<p>Pagamento de Exercícios Anteriores A Agência poderá realizar diretamente a inclusão de valores relativos a exercícios anteriores na folha de pagamentos. (Instrução Normativa n.º 7, do MARE, de 3 de julho de 1997)</p>	Agiliza procedimentos, atribuindo à Agência a responsabilidade pelos pagamentos.
<p>Segurança em Veículos A Agência terá autonomia para estabelecer a padronização dos equipamentos opcionais de segurança, nos seus veículos. (Instrução Normativa n.º 7, do MARE, de 3 de julho de 1997)</p>	Permite a adaptação dos padrões às características de operação e aos ambientes em que são utilizados os veículos.
<p>Telefone Celular A Agência não terá de obedecer a limites no n.º de aparelhos de telefonia celular a serem alocados para seus servidores. (Instrução Normativa n.º 7, do MARE, de 3 de julho de 1997)</p>	Permite a regulamentação do acesso aos telefones celulares, conforme as necessidades e características de trabalho dos servidores, em cada Agência.
<p>Serviços Extraordinários Remove limites à realização de serviços extraordinários pelos servidores da Agência, mantido o limite mensal fixado em lei. (Decreto n.º 2.488, de 2 de fevereiro de 1998)</p>	Atendimento a necessidades operacionais de cada Agência.
<p>Mudanças de Estrutura Confere autonomia para que a Agência promova alterações na sua estrutura administrativa, desde que não haja aumento de despesas. (Decreto n.º 2.488, de 2 de fevereiro de 1998)</p>	Agilização de procedimentos e melhor adequação da estrutura às características e objetivos de cada Agência.
<p>Afastamento de Servidores do País Confere autonomia para que a Agência autorize o afastamento de servidores do país. (Decreto n.º 2.488, de 2 de fevereiro de 1998)</p>	Agilização de procedimentos e autonomia para atender às necessidades de trabalho da Agência.
<p>Avaliação de Desempenho Os servidores da Agência poderão ser avaliados por regulamento próprio. (Decreto n.º 2.488, de 2 de fevereiro de 1998)</p>	A Agência poderá implantar sistema de avaliação de desempenho adequado às suas características de trabalho e de cultura.
<p>Controle de Frequência O regulamento da Agência poderá definir suas próprias regras, inclusive excepcionalizando, a seu critério, a aplicação do controle de ponto. (Decreto n.º 2.488, de 2 de fevereiro de 1998)</p>	A Agência poderá proceder ao controle de frequência atendendo às suas peculiaridades de trabalho e de cultura.
<p>Contingenciamento de Recursos As dotações orçamentárias e a programação de desembolso das Agências não poderão sofrer contingenciamento. (Decreto n.º 2.488, de 2 de fevereiro de 1998)</p>	Assegurar os recursos previstos com vistas ao cumprimento do contrato de gestão.

Medida	Consequência
Suprimento de Fundos As Agências poderão fixar seus próprios limites para suprimento de fundos em despesas de pequeno vulto. (Decreto n.º 2.488, de 2 de fevereiro de 1998)	Adequar valores às necessidades operacionais específicas de cada Agência.
Termos Aditivos a Convênios Simplifica a exigência de celebração de termo aditivo para contratos e convênios com vigência plurianual. (Decreto n.º 2.488, de 2 de fevereiro de 1998)	Simplificar procedimentos na execução de convênios.
Limites para Licitação Fixa valores duas vezes mais elevados para dispensa de licitação, aplicáveis somente às Agências Executivas e Empresas Estatais. (Lei n.º 9.648, de 27 de maio de 1998)	Permite maior flexibilidade e rapidez nas compras e contratações, facilitando o aproveitamento de oportunidades de mercado e conferindo maior autonomia de ação aos gestores.

Fontes: Instrução Normativa n.º 7, de 3 de julho de 1997, Decreto n.º 2.488, de 2 de fevereiro de 1998 e Lei n.º 9.648, de 27 de maio de 1998.

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 extinção e subsequente absorção de suas atividades por entidade pública não-estatal, criada fora do Estado. Para tornar possível esta transição, foi prevista uma legislação dispendo sobre os procedimentos e requisitos para a qualificação de entidades não-estatais como Organizações Sociais. A Medida Provisória n.º 1.591, de 26 de outubro de 1997, convertida na Lei n.º 9.637, de 15 de maio de 1998, estabeleceu o marco legal e deu início à implantação das Organizações Sociais, definidas como suas áreas de atuação: ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, preservação e proteção do meio ambiente, cultura e saúde.

A chamada “publicização” ocorre mediante processo em que, de forma coordenada, procede-se à extinção de entidade estatal e à qualificação, como Organização Social, de fundação ou associação civil com personalidade jurídica de direito privado. 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 a

receber recursos orçamentários para a execução de atividades acordadas em contrato de gestão com o Ministério supervisor, na sua área de atuação. As principais características do modelo das Organizações Sociais estão resumidas no Quadro n.º 12.

A estratégia de implantação das Organizações Sociais, nesse momento, prioriza o mecanismo descrito da “publicização”, por meio da extinção de órgãos vinculada a um processo de reestruturação da administração federal, que se afasta da gestão dos serviços não-exclusivos de Estado. Mas, a qualificação como Organização Social poderá também ser atribuída a atividades que estejam organizadas na forma de projetos, mantidos com recursos governamentais, cuja consolidação recomende a sua estruturação como entidade, dotada de autonomia administrativa. Neste caso, a Organização Social é criada e qualificada como tal, para a absorção de atividades que não estavam organizadas como órgão ou entidade da administração federal.

Quadro n.º 12 - Características Jurídico-legais das Organizações Sociais - OS

Descentralização para a sociedade: as OS absorverão atividades não-exclusivas de Estado, atualmente realizadas por órgãos ou entidades da administração pública, que serão gradativamente extintos.

Autonomia administrativa: as OS serão entidades com personalidade jurídica de direito privado, criadas fora do Estado e sem vinculação com a administração pública, para desenvolver atividades nas áreas de ensino, pesquisa, meio-ambiente, cultura e saúde.

Finalidade não-lucrativa: os excedentes financeiros que venham a ser gerados, deverão ser obrigatoriamente aplicados no desenvolvimento das atividades da OS.

Reversão do patrimônio: no caso de sua extinção ou de perda da qualificação, o patrimônio constituído pela OS ou cedido pelo Estado, deverá ser revertido ao Estado, que poderá transferi-lo para outra OS.

Fomento pelo Estado: a OS receberá recursos orçamentários do Estado e poderá gerir o patrimônio físico (prédios, instalações e equipamentos) da entidade estatal extinta e os seus respectivos servidores públicos, que lhe serão cedidos até se aposentarem.

Contrato de Gestão: é o documento que estipula objetivos, metas e indicadores a serem cumpridos pela OS e os recursos que o Estado vai lhe transferir a título de fomento.

Controle social: o conselho de administração das OS deverá contar, obrigatoriamente, com representantes de entidades da sociedade civil e personalidades de notória capacidade e idoneidade, além de representantes do Estado e associados da própria OS.

Empregados Celetistas: o quadro de pessoal será constituído de empregados celetistas, contratados diretamente pela instituição, conforme estrutura de cargos e de salários definida pela própria OS.

Normas próprias para compras e licitações: a OS poderá licitar com base em regulamento próprio, adaptado às suas características de gestão.

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 (Quadro nº 13).

Quadro n.º 13 - Mudanças esperadas na Gestão de Serviços por Organizações Sociais

Autarquias e Fundações Públicas	Organizações Sociais
Servidores admitidos sob o Regime Jurídico Único	Empregados contratados sob o regime celetista
Recursos fiscais na forma de orçamento detalhado	Recursos fiscais na forma de transferências em dotações globais, além de captação de recursos próprios
Submissão a normas uniformes de licitação e contratação	Normas específicas de licitação e contratação
Fiscalização e controle sobre procedimentos administrativos	Ênfase nos controles sobre resultados alcançados, mediante contrato de gestão

Recomendações do Conselho de Reforma do Estado

Instituído pelo Decreto n.º 1.738, de 8 de dezembro de 1995, o Conselho de Reforma de Estado - CRE, realiza reuniões com regularidade, para a discussão de temas relevantes da reforma do Estado, produzindo uma série de recomendações, que têm sido encaminhadas ao Governo, por intermédio da Câmara da Reforma do Estado da Presidência da República. Estas sugestões subsidiam a definição da agenda e o processo de formulação das políticas governamentais.

As recomendações do Conselho são revestidas da legitimidade e do suporte técnico proporcionado pela ampla experiência de seus membros, no setor público e privado. Os conselheiros não mantêm nenhum tipo de vinculação formal com a administração pública, o que fortalece a sua independência e posicionamento crítico em relação aos temas abordados. Desde o início das suas atividades, foram encaminhados ao Governo documentos de “Recomendações do CRE”, abordando os seguintes temas:

Construção do Marco Legal dos Entes Reguladores: considerando a criação das Agências Reguladoras nos setores em processo de privatização de empresas estatais, o CRE recomendou que a legislação assegurasse a autonomia e independência destas entidades e de seus dirigentes, além da agilidade e autonomia administrativa na sua organização e funcionamento e de mecanismos

de controle social sobre sua atuação, particularmente em relação à participação dos usuários na fiscalização dos serviços.

Reforma do Poder Judiciário: o CRE expressou o seu apoio à proposta de emenda constitucional em tramitação no Congresso, destacando a necessidade de adoção do efeito vinculante, nas decisões dos Tribunais Superiores, da instituição de normas moralizadoras em relação à contratação de pessoal no Judiciário, da implantação de mecanismos e indicadores de desempenho na atividade jurisdicional, da modernização da Justiça do Trabalho e de desafogo das demandas sobre o Judiciário, por meio da instituição de mecanismos mais ágeis para a solução administrativa de conflitos e da utilização da mediação e da arbitragem, para a solução extra-judicial de conflitos.

Desburocratização do Registro do Comércio: propôs a simplificação de procedimentos e exigências para o registro de empresas nas Juntas Comerciais, especialmente em relação aos certificados de regularidade fiscal.

Fundos de Previdência Complementar das Empresas Estatais: propôs a revisão dos planos de custeio e benefício dos fundos de previdência das empresas estatais, patrocinados com recursos públicos, com o propósito de assegurar a fixação da contribuição de forma consistente com o custo dos benefícios, ao mesmo tempo em que seja limitada a participação das patrocinadoras a um valor equivalente ao aportado pelos associados. Além disso, recomendou o saneamento atuarial do estoque atual de benefícios e o fortalecimento da atividade fiscalizadora do Estado sobre o setor.

Previdência Social: o Conselho entende que o equacionamento das distorções do regime do servidor público deve ser prioritário, porque neste regime se concentram os desequilíbrios mais graves, que requerem correções de maior profundidade. Assim, mudanças na legislação infra-constitucional devem complementar as emendas à Constituição, em discussão no Congresso Nacional, estabelecendo critérios para que seja promovido um ajustamento da contribuição do servidor em relação aos benefícios diferenciados a que faz jus, como por exemplo, a aposentadoria com proventos integrais. Este ajustamento poderia ser baseado numa apuração contábil, em contas individualizadas, das contribuições e da expectativa de cada servidor em relação à idade e valor do benefício que espera receber na passagem para a inatividade. É um mecanismo que permitiria a maior transparência em relação aos custos e correspondentes expectativas de benefícios, no âmbito do sistema de previdência do servidor.

Segurança Pública: o Conselho apoiou a proposta de emenda à Constituição que trata da reorganização dos sistemas de segurança, desconstitucionalizando a referência aos órgãos policiais e permitindo aos Estados e Municípios uma mais ampla liberdade para procederem

a esta reorganização. Enfatizou, por outro lado, que as polícias municipais devem receber uma crescente responsabilidade e autoridade, considerando que o problema da segurança é em grande medida, uma questão local.

Ética no Serviço Público: o Conselho preparou um código de orientação prática para os altos dirigentes em relação a questões que envolvam conflitos de interesse. O CRE entende que, para a própria proteção dos dirigentes públicos é necessária a definição de regras de conduta claras e práticas.

Os documentos com recomendações do CRE têm subsidiado a formulação de medidas de reforma. Particularmente, deve ser destacada a acolhida, na elaboração das respectivas leis, das recomendações em relação ao modelo delineado para as Agências Reguladoras, que foram instituídas para as áreas de energia, telecomunicações e petróleo. Além disso, a proposta de emenda constitucional da previdência social (PEC n.º 33) incorpora as diretrizes e medidas sugeridas pelo CRE em relação ao ajustamento financeiro e à regulamentação da aplicação de recursos públicos nos fundos de pensão das empresas estatais.

2

A Melhoria da Gestão

A melhoria da gestão está sendo buscada num contexto de profundas mudanças institucionais, porque considera-se que as duas dimensões não podem ser dissociadas: sem a revisão da legislação e das normas e sem a reestruturação do aparato estatal, o esforço de aplicação de novos métodos e ferramentas de gestão não alcançará a sua plena potencialidade. Assim, a reforma contempla inúmeros projetos que fazem a integração, na prática, da transformação institucional com o desenvolvimento da gestão.

O programa de Reestruturação e Qualidade oferece aos Ministérios um conjunto de ferramentas de planejamento estratégico, diagnóstico da gestão, desenvolvimento da qualidade e de melhoria do processo de trabalho, que podem ser aplicados de forma integrada à modernização de suas estruturas organizacionais, revisão de competências e descentralização de atividades, com base nos novos modelos institucionais - as Agências Executivas e as Organizações Sociais. Para o apoio à implantação do programa, o MARE negociou linha de crédito externa, junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, que está sendo facultada aos Ministérios. Estes recursos também estão sendo alocados em outros projetos de melhoria da gestão e de informatização, inclusive na disseminação, para as administrações públicas estaduais, de novas formas de atendimento ao cidadão.

O Programa da Qualidade e Participação fornece apoio técnico para qualquer órgão, entidade ou mesmo simples unidade administrativa de órgão, que se disponha a desenvolver projetos internos voltados para a qualidade dos serviços que presta. Embora o trabalho de reestruturação e qualidade nos Ministérios deva conduzir à implantação de Agências e Organizações Sociais nas suas respectivas áreas de atuação, o MARE conta com um conjunto de projetos-piloto, envolvendo órgãos e entidades da administração federal que estão

em transição para os novos modelos. Os pilotos servem também ao propósito de ensinar a experimentação e ajustamento desses novos modelos, para a sua mais ampla disseminação. Além da reestruturação nos Ministérios e órgãos que são projetos-piloto, outra importante iniciativa no sentido da racionalização de estruturas e revisão dos processos de trabalho, é a unificação de atividades comuns às delegacias e unidades locais dos Ministérios nos Estados, evitando duplicações desnecessárias e reduzindo custos.

Resultados significativos têm sido alcançados no esforço de capacitação em massa de servidores e de retomada do recrutamento, priorizando a atração de quadros de alta qualificação para o núcleo estratégico e para os serviços exclusivos de Estado. A Escola Nacional de Administração Pública - ENAP, vinculada ao MARE, expandiu extraordinariamente a cobertura das suas atividades de formação e de treinamento. A retomada dos concursos públicos, realizados regularmente desde 1995, atraiu um contingente de novos servidores, que estão sendo lotados nos órgãos voltados para a formulação de políticas e para as atividades exclusivas de Estado.

Reestruturação e Qualidade nos Ministérios

O programa de Reestruturação e Qualidade conjuga a definição e implementação de medidas voltadas para a revisão de estruturas e competências dos Ministérios com o planejamento estratégico e a melhoria da gestão. O programa alcança também Secretarias da Presidência da República e está aberto à participação de órgãos e entidades que queiram aderir às suas diretrizes. Novos desenhos organizacionais estão sendo implantados na administração federal, mas sem que tais mudanças permaneçam limitadas à simples atualização de organogramas ou à extinção de órgãos, como medida isolada. As mudanças de estrutura e de organização estão sendo planejadas e realizadas com base na 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 planejamento estratégico e de gestão pela qualidade, como instrumento de apoio ao trabalho de 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 e órgãos da administração direta 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 associar 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, estabeleceu 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 suas entidades vinculadas.

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

- reduzir custos da máquina administrativa;
- racionalizar e tornar mais funcional e flexível a estrutura organizacional;
- fortalecer as funções de formulação, supervisão e avaliação das políticas públicas;
- ampliar a autonomia de gestão das autarquias e outras entidades responsáveis pela execução de atividades exclusivas de Estado, por meio da sua qualificação como Agências Executivas;
- descentralizar a execução das atividades não-exclusivas de Estado, por intermédio da implantação de Organizações Sociais, de convênios com outras esferas de Governo ou mediante contratos ou concessões de serviços para agentes privados;
- liberar a União da prestação direta de serviços que não representem competência exclusiva da esfera federal.

São duas as linhas de ação previstas na implementação do Programa, em cada Ministério. 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 compreenda, inclusive, a transferência de atividades e competências para outras esferas de Governo e para o setor público não-estatal.

Em segundo lugar, a melhoria da gestão, que prevê a avaliação do modelo 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. As medidas de melhoria da gestão não se darão instantaneamente, mas por meio de contínuo aperfeiçoamento e reavaliação.

A Metodologia da Reestruturação e Qualidade

A metodologia para o desenvolvimento destas atividades prevê um exaustivo trabalho de planejamento estratégico interno e de diagnóstico do processo de gestão, que culmina na elaboração e validação de um plano de reestruturação e melhoria da gestão, desdobrado num conjunto de projetos. A elaboração do projeto pressupõe ampla mobilização interna e comprometimento da alta direção, bem como a consecução de etapas preparatórias que vão propiciar as condições necessárias à elaboração e implementação do plano.

Como subsídio ao trabalho de reestruturação e implantação da qualidade, os Ministérios que aderem ao programa realizam um diagnóstico para a avaliação do seu modelo 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, para aplicação à realidade da administração pública. Este trabalho se baseou ainda, em iniciativa similar, realizada pelo 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.

Embora não haja a imposição de uma metodologia rígida, os Ministérios que aderem ao Programa de Reestruturação e Qualidade são estimulados a promover a avaliação interna de seu modelo de gestão, aplicando a metodologia referida, com a qual estarão melhor preparados para a elaboração de seus planos internos de reestruturação

e melhoria da gestão. Os planos consolidam o diagnóstico e o novo arranjo institucional delineado, desdobrando-se num conjunto de projetos com respectivos prazos, recursos e estrutura de comando. Embora sem um formato uniforme, os planos devem abranger os seguintes aspectos, em relação a cada Ministério:

- missão e visão de futuro;
- diagnóstico;
- objetivos estratégicos;
- arranjo institucional;
- metas de melhoria da gestão;
- metas de reestruturação;
- projetos;
- cronogramas;
- responsáveis.

Projetos-Piloto de Reestruturação e Qualidade

Os Ministérios e órgãos que aderiram ao Programa estão desenvolvendo as ações iniciais de sua implantação, que são 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 3 pilotos. Até o momento, o MARE é o único piloto com seu plano interno já em implementação, conforme detalhado no item seguinte. A situação dos projetos-piloto é resumida no Quadro nº 13.

Quadro n.º 14 - 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 implementação.
MTb Ministério do Trabalho	Plano de reestruturação e melhoria da gestão em elaboração.
MS Ministério da Saúde	Plano de reestruturação em preparação.

A Reestruturação e Qualidade no MARE

O Programa de Reestruturação e Qualidade do MARE é resultado da intenção de se aplicar, no próprio MARE, as metodologias e instrumentos que estão sendo desenvolvidos para disseminação generalizada na administração federal. Dessa forma, o MARE também se expõe nas suas limitações e deficiências e se associa aos demais projetos-piloto de reestruturação e qualidade, no esforço de melhoria da gestão e do atendimento aos seus clientes. A implementação deste programa está se revelando um aprendizado concreto para os servidores e dirigentes do MARE, das vicissitudes envolvidas na colocação em prática das orientações da reforma gerencial. Na medida em que seja bem sucedido, o Programa poderá se tornar uma referência exemplar para os demais Ministérios e um estímulo para a adesão aos projetos e modelos propugnados pela reforma gerencial.

Em julho de 1997, foi realizada uma avaliação do padrão de gestão do Ministério, com base nos critérios do Prêmio Nacional da Qualidade, que qualificou o MARE como uma organização “extremamente frágil em termos gerenciais”, destacando alguns aspectos desfavoráveis: a necessidade de mecanismos de capacitação, avaliação e reconhecimento dos servidores; o despreparo para a comunicação com os clientes e o atendimento ao público; a precariedade dos instrumentos de controle e de avaliação de resultados e a inexistência de indicadores de desempenho, particularmente de satisfação dos clientes, que pudessem orientar o processo decisório.

Este diagnóstico foi corroborado e enriquecido com a realização de pesquisa de satisfação dos clientes, por intermédio de grupos de discussão representativos dos Ministérios e das autarquias e fundações da administração federal que são usuários de serviços do MARE. Os resultados dessa pesquisa apontaram sérias deficiências de confiabilidade e competência na atuação do Ministério, particularmente em suas funções de normatização e orientação para o conjunto da administração federal direta, autárquica e fundacional. Na visão de seus clientes, o MARE é lento e contraditório na emissão de normas e na orientação quanto à sua interpretação, gerando insegurança e afetando negativamente o processo decisório na administração federal. Além disso, os clientes se ressentem da ausência de um padrão uniforme e satisfatório de atendimento, de tal forma que a presteza e a cordialidade, via-de-regra, dependem do cultivo de relações pessoais com os servidores do Ministério. Apesar do quadro geral negativo, os clientes avaliaram favoravelmente o esforço que vem sendo desenvolvido na divulgação externa de informações, por meio da “Internet”, na “home-page” do MARE e do “Jornal do Servidor”. Estes veículos têm promovido a disseminação permanente de informações e esclarecimentos sobre a reforma para os servidores, dirigentes e público em geral.

A análise da gestão foi complementada com estudos relativos à estrutura organizacional e à distribuição interna dos recursos humanos, subsidiados por um extenso levantamento dos macroprocessos do MARE, quais sejam, as funções que são essenciais ao cumprimento da missão institucional do Ministério. Este trabalho resultou num mapeamento das atividades dos diversos setores e na indicação de uma série de diretrizes para a reorganização institucional do Ministério e para a melhoria dos seus processos de trabalho.

O Plano de Reestruturação e Melhoria da Gestão do MARE agregou os resultados dos diagnósticos e estudos realizados e delineou a missão, a visão de futuro e os objetivos do Ministério. Para implementação imediata, ao longo de 1998, o Plano elege 15 metas, que contemplam a melhoria do atendimento externo, a agilização da tramitação de processos, a revisão e simplificação de normas e rotinas, a redução de pessoal nas áreas de apoio administrativo, a capacitação dos recursos humanos, a melhoria das condições de trabalho e a implantação de modernos instrumentos de gestão em todo o Ministério. Além disso, foi fixada ainda a meta de transformação da ENAP em Organização Social, implantando na área de atuação do MARE o novo modelo institucional propugnado para a gestão das atividades não-exclusivas de Estado.

Para a implementação do Plano, foi elaborado um conjunto de projetos, com elevada sinergia, que atravessam horizontalmente todas as unidades do Ministério, voltados para a melhoria global de desempenho do Ministério. São 12 projetos, que podem ser agrupados nas seguintes linhas de ação.

Revisão de rotinas e processos de trabalho: consiste na análise e revisão de normas, rotinas e forma de trabalho, na Secretaria de Recursos Humanos e na Secretaria Executiva. São unidades do Ministério aonde se verifica um contato cotidiano com clientelas internas e externas. Em paralelo, está sendo desenvolvido um trabalho de desburocratização e desregulamentação de normas nos sistemas de recursos humanos e de serviços gerais, coordenados pelo MARE e com impacto em toda a administração federal. Os resultados das medidas adotadas junto aos clientes estará sendo aferido periodicamente, com a realização, no final de 1998, de nova pesquisa de satisfação dos clientes.

Capacitação, avaliação e reconhecimento do servidor: compreende o treinamento em massa dos servidores do Ministério nas áreas gerencial, técnica e operacional, a melhoria das condições físicas do ambiente de trabalho. As atividades de treinamento já alcançaram 715 servidores, até outubro de 1998, representando quase 90% do pessoal do MARE. Está sendo disseminada a metodologia de "5 S", voltada para, mediante ativa participação do servidor, promover ações com ênfase na limpeza, organização e no ambiente de trabalho

agradável. Um sistema de reconhecimento na forma de premiação já foi implantado, com a escolha do “Servidor do Mês”, desde março de 1998, mediante seleção de indicações, por meio de votação realizada em cada unidade do MARE. O prêmio está baseado no reconhecimento a partir dos critérios de criatividade, qualidade do trabalho, iniciativa, liderança, comunicação, integração, colaboração e harmonia. Além disso, estará sendo realizado periodicamente, mediante instrumento de pesquisa específico, o levantamento da satisfação e expectativas do servidor do MARE. Estes projetos se complementam com a implantação, em fase de preparação, de sistema de avaliação de desempenho, que alcançará todos os servidores e chefias.

Implantação de instrumentos de planejamento e avaliação ao processo de gestão: todas as unidades administrativas, até o nível de coordenação-geral, estão implementando planos de ação, no qual definem objetivos, metas e indicadores de desempenho compatíveis com o planejamento geral do Ministério. Encontram-se em fase de implementação 32 planos de ação abrangendo todas as áreas do 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 tem alcançando importante repercussão 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 nº 15 sintetiza os princípios da qualidade, aplicados à administração pública.

Quadro n.º 15 - 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 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 federal;

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.

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. A implementação do Programa se dá pela adesão dos órgãos ou entidades interessados, sendo oferecido um leque de projetos e instrumentos de apoio técnico e de intercâmbio de informações e experiências, aos interessados. É 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, o qual está sendo continuado, com maior profundidade e de forma integrada ao conjunto das linhas de ação da reforma do aparelho do Estado.

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.

A Meta Mobilizadora para a Administração Pública

O Programa da Qualidade e Participação se articula com o Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade - PBQP, que coordena e fomenta ações alcançando importantes segmentos produtivos do país. A administração pública, em todos os seus níveis, constitui um dos segmentos da atuação do PBQP. Com a definição, pelo PBQP, das “Metas Mobilizadoras Nacionais”, divulgadas pelo Presidente da República em teleconferência no dia 28 de maio de 1998, o Programa da Qualidade e Participação está sendo direcionado para a incorporação às atividades que desenvolve, nas suas diversas linhas de trabalho, da meta estabelecida para o serviço público: “elevar a satisfação dos usuários com a administração pública, à taxa de 10% ao ano, até o ano 2003, visando alcançar, no mínimo, 70% de aprovação”. A meta do serviço público integra um conjunto de 13 metas mobilizadoras, oferecidas à nação, que visam conferir visibilidade e mobilizar segmentos do Estado e da sociedade em direção a objetivos de interesse comum. Na administração pública, a meta de satisfação do cidadão com o serviço público está ensejando o avanço do trabalho de intercâmbio de experiências e de cooperação técnica entre as administrações públicas e entre estas e os setores empresariais com experiência na área de qualidade.

Adesões ao Programa da Qualidade e Participação

O Programa já conta com a adesão formalizada de 86 órgãos da administração federal, em todo o país, que passaram a dispor do apoio técnico do MARE para o desenvolvimento de seus projetos internos em qualidade e para o treinamento de seus quadros e intercâmbio de informações. A Tabela n.º 7 apresenta a relação de órgãos que formalizaram a adesão. Importante mencionar que o Programa permite a adesão singular de unidades administrativas de órgãos da administração direta ou indireta.

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 420 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, em 1997, foi 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 instituição do Prêmio é antes o de estimular a participação na disputa, como oportunidade de estímulo à mobilização de cada organização e de 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

Tabela nº 7 - Adesões ao Programa da Qualidade e Participação

Órgão	Unidade(s)	Estado da Federação	Natureza Jurídica ¹
1. MARE (Min. da Adm. Federal e Reforma do Estado)	MARE SRE/DF	DF DF	AD
2. MAA (Ministério da Agricultura e do Abastecimento)	MAA/DF DFA/RJ DFA/RN DFA/SP DFA/PE DFA/PA DFA/AC DFA/MS DFA/MA	DF RJ RN SP PE PA AC MS MA	AD
3. MEC (Ministério da Educação e do Desporto)	SAA/DF DEMEC/RS	DF RS	AD
4. Mex (Ministério do Exército)	Estado Maior Exército/3ªSubchefia/DF 4º RCC/RS 3º Esquadrão Cavalaria Mecanizado/DF 7º Batalhão de Inf. Blindado/RS	DF RS DF RS	AD
5. MF (Ministério da Fazenda)	Secretaria do Tesouro Nacional	DF	AD
6. MJ (Ministério da Justiça)	Imprensa Nacional	DF	AD
7. MME (Ministério de Minas e Energia)		DF	AD
8. MPAS (Ministério da Previdência e Assistência Social)	Secretaria de Assistência Social/DF	DF	AD
9. MS (Ministério da Saúde)	MS/DF CAUDI/DF Div. Auditoria-GEREST/AC Div. Auditoria-GEREST/ES Div. Auditoria-GEREST/MS Div. Auditoria-GEREST/PE Div. Auditoria-GEREST/SC	DF DF AC ES MS PE SC	AD
10. MTb (Ministério do Trabalho)	MTb/DF DRT/RJ DRT/CE	DF RJ CE	AD
11. MT (Ministério dos Transportes)	MT/DF	DF	AD
12. AGU (Advocacia Geral da União)	AGU/DF	AD	AD
13. INT (Instituto Nacional de Tecnologia)	INT/RJ	RJ	AD
14. Casa Militar	Subsecretaria de Inteligência da Casa Militar - PR	DF	AD

Órgão	Unidade(s)	Estado da Federação	Natureza Jurídica ¹
15. ANATEL (Ag. Nacional de Telecomunicações)	ANATEL	DF	AUT
16. ANEEL (Ag. Nacional de Energia Elétrica)	ANEEL	DF	AUT
17. INMETRO (Instituto Nacional de Metrologia)	INMETRO	RJ	AUT
18. INPI (Instituto Nacional da Propriedade Industrial)	INPI/RJ	AUT	AUT
19. IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada)	IPEA/DF	DF	FUND
20. Banco do Nordeste do Brasil	Banco do Nordeste do Brasil/RN	RN	EMP
21. CADE (Conselho Administrativo de Defesa Econômica)	CADE/DF	DF	EMP
22. CEF (Caixa Econômica Federal)	CEF/DF Gerência de Loterias/DF	DF DF	EMP
23. CODERN (Companhia Docas do Rio Grande do Norte)	CODERN	RN	EMP
24. CODEVASF (Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco)	Diretoria de Planejamento/DF	DF	EMP
25. CONAB (Companhia Nacional de Abastecimento)	CONAB/DF CONAB-SUREG/MG CONAB-SUREG/SC CONAB-SUREG/PR CONAB-SUREG/GO CONAB-SUREG/SP	DF MG SC PR GO SP	EMP
26. CPRM (Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais)	CPRM/RJ CPRM/CE	RJ CE	EMP
27. DATAPREV (Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social)	DATAPREV/RJ	RJ	EMP
28. ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos)	ECT/DF Diretoria Regional/RS	DF RS	EMP
29. ELETRONORTE (Centrais Elétricas do Norte do Brasil)	ELETRONORTE/DF Boa Vista Energia/DF	DF DF	EMP

Órgão	Unidade(s)	Estado da Federação	Natureza Jurídica¹
30. Embrapa (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária)	Embrapa/DF Centro Nac. Pesquisa de Agrobiologia Instrumentação Agropecuária/SP Centro Nacional de Pesquisa de Agroindústria Tropical/CE	DF RJ SP CE	EMP
31. EMBRATEL (Empresa Brasileira de Telecomunicações)	EMBRATEL/RJ	RJ	EMP
32. FURNAS	Depto. de Apoio e Cont. Técnico/GO	GO	EMP
33. GEIPOT/DF	GEIPOT/DF	DF	EMP
34. IMBEL (Indústria de Material Bélico)	IMBEL/DF	DF	EMP
35. INFRAERO (Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária)	Aeroporto Internacional de Brasília	DF	EMP
36. RADIOBRAS	RADIOBRAS/DF	DF	EMP
37. SERPRO (Serviço Federal de Processamento de Dados)	SERPRO/DF SUNAR/DF	DF DF	EMP
38. VALEC (Eng. Construções e Ferrovias)	VALEC	RJ	EMP
39. Colégio Pedro II	Colégio Pedro II	RJ	AUT
40. GHC (Grupo Hospitalar Conceição)	GHC Hospital Cristo Redentor Hospital Fêmina Hospital Nossa Senhora da Conceição Hospital da Criança Conceição	RS RS RS RS	EMP
41. Hospital de Clínicas de Porto Alegre	Hospital de Clínicas de Porto Alegre	RS	EMP
42. IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente)	IBAMA/RS	RS	AUT
43. INCA (Instituto Nacional do Câncer)	INCA	RJ	AD
44. SUFRAMA (Superintendência da Zona Franca de Manaus)	SUFRAMA	AM	AUT
45. UFPEL (Universidade Fed. de Pelotas)	UFPEL	RS	FUND
46. UFRJ (Universidade Fed. do Rio de Janeiro)	Instituto de Física da UFRJ	RJ	AUT
47. UFRN (Univ. Fed. do Rio Grande do Norte)	Depto. de Desenvolvimento de RH Depto. de Assistência ao Servidor	RN RN	AUT

1 - AD: administração direta; AUT: autarquia; FUND: fundação pública; EMP: empresa estatal.

Fonte: MARE/SRE

para a premiação. Para a premiação de 1998, estão inscritos 5 órgãos e entidades para concorrerem na categoria reservada a órgãos da administração pública.

O Prêmio Qualidade do Governo Federal

O Prêmio Qualidade do Governo Federal foi instituído como um sistema de premiação e reconhecimento preparatório ao Prêmio Nacional da Qualidade. Atende à circunstância de que os requisitos de pontuação requeridos para o Prêmio Nacional pressupõem organizações com padrões de excelência em patamares internacionais, do que decorre a extrema dificuldade para 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, é 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 são similares aos já adotados para o Prêmio Nacional da Qualidade, exceto pela exigência de níveis de pontuação menores. Podem 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. Estão previstas categorias especiais de concorrentes para entidades nas áreas de saúde e de educação.

No primeiro ciclo de premiação, em 1998, foram inscritas 53 organizações públicas, sendo 20 órgãos da administração direta, 4 autarquias e fundações, 21 empresas estatais, além de 6 organizações na área de saúde e de 2 na área da educação.

Para a análise técnica do padrão de gestão das candidatas, foram treinados pelo Programa da Qualidade e Participação, 420 examinadores em todo o país, tendo sido convocados 265 para comporem as bancas examinadoras.

A forma adotada para a premiação procurou aliar o rigor na premiação à flexibilidade no reconhecimento dos esforços dos candidatos em direção à melhoria de seu padrão de gestão. Assim, o Prêmio Qualidade não foi concedido este ano a nenhum dos candidatos, mas 13 organizações receberam reconhecimentos, com base na avaliação a que se submeteram. Diferenciado em três faixas - Ouro, Prata e Bronze - o Reconhecimento atesta o estágio de desenvolvimento da organização na assimilação das metodologias e ferramentas da Qualidade, considerando os critérios de excelência do Prêmio Nacional da Qualidade. São os mesmos critérios que também tem orientado os trabalhos de reorganização dos Ministérios (ver o item Reestruturação e Qualidade nos Ministérios). O

reconhecimento na faixa Ouro atesta um estágio de maturidade na assimilação da Qualidade, verificando-se um esforço sistemático em curso, compartilhado entre a direção e o corpo funcional. A faixa Prata indica uma organização com iniciativas em todas as áreas alcançadas pela aplicação dos critérios de avaliação, mas ainda pouco sistematizadas. Na faixa Bronze, a organização está ainda em fase de implantação de um conjunto de ações na área da Qualidade. O Quadro n.º 16 descreve as características geralmente encontradas nas organizações, em cada faixa de reconhecimento.

Embora sem a concessão do Prêmio, receberam o Reconhecimento, 13 organizações, dentre as quais, 4 órgãos da administração direta, 1 autarquia e 7 empresas estatais, além de um hospital público. Na categoria Educação, com 2 candidatos, não houve a atribuição de nenhum Reconhecimento. O destaque em 1998 foi a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - INFRAERO, única candidata a alcançar a faixa Ouro, na sua categoria, recebendo uma menção especial, o “Reconhecimento pelo esforço institucional e realizações em direção à Qualidade da Gestão”. O Quadro n.º 17 apresenta os resultados do Prêmio.

Quadro n.º16 - Prêmio Qualidade do Governo Federal - Faixas de Reconhecimento

Faixa	Evolução da Implantação da Gestão para a Qualidade
Bronze	Estágio inicial de implantação de práticas voltadas para a melhoria da gestão, com ênfase em alguns dos critérios, ainda sem resultados institucionais positivos, objetivamente relacionados com as ações de Qualidade em desenvolvimento.
Prata	Estágio de desenvolvimento e implementação de ações de Qualidade em todos os critérios da gestão. Apresenta algumas práticas já em fase de sistematização, com indícios de resultados institucionais positivos decorrentes da aplicação das práticas voltadas para a melhoria da gestão.
Ouro	Estágio de maturidade organizacional, em que a prática de ações direcionadas para a qualidade da gestão já está sistematizada. Sua liderança e seu corpo funcional já conhecem e compreendem os valores e princípios da Gestão pela Qualidade. Pratica o enfoque preventivo.

A Implantação de Projetos-piloto de Agências Executivas

As Agências Executivas estão sendo implantadas mediante adesão de autarquias e fundações, com a concordância de seus respectivos Ministros. O recebimento da qualificação depende da efetiva implementação de 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 com o

Quadro n.º 17 - Prêmio Qualidade do Governo Federal: Reconhecimentos em 1998

Categoria	Faixa de Premiação	Órgão ou Entidade
Administração Direta	Prata	Quarto Regimento de Carros de Combate do Comando Militar do Sul - Ministério do Exército Sétimo Batalhão de Infantaria Blindado do Comando Militar do Sul - Ministério do Exército
	Bronze	Delegacia Regional do Ministério do Trabalho no Estado do Ceará Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação e do Desporto
Autarquia e Fundação	Prata	Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - Inmetro
Empresa Pública e Sociedade de Economia Mista	Ouro	Aeroporto Internacional de Brasília - Infraero
	Prata	Diretoria Regional da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos do Rio Grande do Sul Banco do Nordeste Centrais Elétricas do Norte do Brasil Unidade Função Crédito do Banco do Brasil
	Bronze	Superintendência de Negócios da Administração Federal e Reforma do Estado do Serviço Federal de Processamento de Dados - Serpro Superintendência Regional da Companhia Nacional de Abastecimento no Estado de Minas Gerais
Saúde	Bronze	Hospital de Clínicas de Porto Alegre

Ministério supervisor. As mudanças esperadas de cada Agência são bastante amplas, compreendendo uma perspectiva de mais longo prazo, delineada no plano estratégico, e a fixação de objetivos e metas em contrato de gestão.

A implantação das Agências Executivas está sendo conduzida a partir da sensibilização da alta direção dos órgãos e entidades que se enquadram no perfil delineado para a aplicação desse modelo institucional e do seu Ministério supervisor. Após a adesão da cúpula diretiva, é feita a disseminação do projeto para todos os servidores, mediante exposições e debates. É fundamental que toda a instituição, e não apenas a alta direção, se comprometa com o projeto para que ele possa ser efetivamente implementado. Esta adesão culmina com a assinatura de protocolo de intenções entre a instituição, o Ministério supervisor e o MARE. Concluído o planejamento estratégico e iniciada a implantação das principais linhas de ação que venham a ser definidas,

Quadro n.º 18 - Projetos-piloto de Agências Executivas

Instituição	Natureza Jurídica	Situação
INMETRO Instituto Nacional de Metrologia	Autarquia vinculada ao Ministério da Indústria e Comércio.	Qualificada como Agência Executiva. Contrato de gestão assinado.
IBAMA Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis	Autarquia vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal.	Protocolo de Intenções assinado. Preparação para a qualificação em curso.
SDA Secretaria de Defesa Agropecuária	Órgão do Ministério da Agricultura	Protocolo de Intenções assinado. Preparação para a qualificação em curso. Em processo de transformação em autarquia.
IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística	Autarquia vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento	Protocolo de Intenções assinado. Preparação para a qualificação em curso.
CNPq Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico	Autarquia vinculada ao Ministério da Ciência e Tecnologia.	Preparação para assinatura de Protocolo de Intenções.
CADE Conselho Administrativo de Defesa Econômica	Autarquia vinculada ao Ministério da Justiça	Preparação para assinatura de Protocolo de Intenções.
SVS Secretaria de Vigilância Sanitária	Órgão do Ministério da Saúde	Preparação para assinatura de Protocolo de Intenções. Em processo de transformação em autarquia.

estes órgãos e entidades deverão negociar e firmar seus contratos de gestão, ficando aptos a receberem a qualificação como Agência Executiva. O Instituto Nacional de Metrologia - INMETRO, já foi qualificado como Agência Executiva, sendo que encontram-se em processo de elaboração e implantação dos seus respectivos planos estratégicos, outros 6 órgãos e entidades da administração federal.

A Implantação de Projetos-piloto de Organizações Sociais

No caso das Organizações Sociais, a sua implantação também tem início com a sensibilização do corpo de servidores da instituição e 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 um 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. Dirigentes e servidores da entidade poderão constituir 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 primeiras experiências de implantação de Organizações Sociais tiveram início com a edição da Medida Provisória n.º 1.591, de 9 de outubro de 1997, que extinguiu o Laboratório Nacional de Luz Síncrotron, órgão do CNPq dedicado à pesquisa de partículas em física experimental e a Fundação Roquette Pinto, vinculada à Presidência da República e dedicada às atividades de televisão e radiodifusão educativa e cultural. A mesma Medida Provisória antecipou as disposições regulamentadores gerais, aplicáveis às Organizações Sociais e autorizou 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. Receberam a qualificação, respectivamente, a Associação Brasileira de Tecnologia de Luz Síncrotron - ABTLuS e a Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto - ACERP. Outras 2 instituições já estão em estágio avançado de preparação para a publicização, estando prevista a sua extinção como entidades estatais em prazo muito breve. O projeto já conta com a adesão de 6 instituições, conforme descrito no Quadro nº 19 a seguir.

Quadro n.º 19 - Projetos-piloto de Organizações Sociais

Instituição	Natureza Jurídica	Situação
ABTLuS Associação Brasileira de Tecnologia de Luz Síncrotron	Associação civil qualificada como Organização Social.	Contrato de gestão assinado em janeiro de 1998.
ACERP Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto	Associação civil qualificada como Organização Social.	Contrato de gestão assinado em janeiro de 1998.
ENAP Escola Nacional de Administração Pública	Fundação vinculada ao Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado.	Protocolo de Intenções assinado. Em processo final de preparação para a publicização. Projeto-de-lei de extinção da ENAP em tramitação no Congresso.
INCA Instituto Nacional do Câncer	Órgão do Ministério da Saúde.	Protocolo de Intenções assinado. Em processo final de preparação para a publicização.
PROBEM/AMAZÔNIA	Programa de desenvolvimento sustentável na Amazônia, vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal.	Em preparação para assinatura de Protocolo de Intenções.
Museu Imperial, Petrópolis	Órgão do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.	Em preparação para assinatura de Protocolo de Intenções.

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 está estudando a unificação das atividades de suporte administrativo numa única delegacia. 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.

A Programação Anual de Concursos Públicos

A 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 futuro 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 de 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, de 4 de junho de 1997 e, mais recentemente, o Decreto n.º 2.373, de 10 de novembro de 1997 e a Portaria n.º 956, de 24 de março de 1998, atualizaram 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 subsequente ao empossamento dos classificados;
-

- a renovação gradual, mas constante, dos quadros, com ênfase na assimilação cuidadosa dos novos servidores, pelos órgãos ou entidades receptores;
- a priorização para o preenchimento dos cargos de nível superior e das carreiras do Núcleo Estratégico.

O preenchimento de vagas por concurso foi limitado a 1/3 das aposentadorias e outras hipóteses de vacância que viessem a ocorrer. Mais recentemente, a necessidade de intensificar medidas no sentido da contenção de despesas, obrigou à adoção de uma taxa de reposição ainda mais restrita, de 1/6, com vigência a partir da edição do Decreto n.º 2.798, de 9 de outubro de 1998.

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. A programação em vigor, para o recrutamento de quadros principalmente nas carreiras do Núcleo Estratégico, alcança até o ano 2000 e prevê o recrutamento de 12.194 servidores, 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 ampliada, para incluir outros cargos e carreiras, na Portaria n.º 4.499, de 21 de dezembro de 1995, Portaria n.º 1.794, de 30 de maio de 1996, Portaria n.º 1.732, de 4 de junho de 1997, Portaria n.º 3.103, de 25 de setembro de 1997 e Portaria n.º 2.948, de 11 de agosto de 1998. A programação abrange o período de 1997 até o ano 2000, com a previsão de preenchimento de vagas para 25 cargos e carreiras do núcleo estratégico ou com competências típicas de Estado (veja Tabela nº 8).

Além da redução do ritmo de reposição de força de trabalho, o Decreto n.º 2.798, de 9 de outubro de 1998, restringe temporariamente o provimento de cargos efetivos, até o final de 1999, preservando entretanto, um conjunto prioritário de 19 cargos ou carreiras. Ou seja, somente estes cargos poderão ser providos durante o próximo ano, o que deverá obrigar a um ajustamento da programação de concursos:

- Advogado da União;
- Agente de Polícia Federal;
- Analista de Comércio Exterior;
- Analista de Finanças e Controle;
- Analista de Orçamento;
- Assistente Jurídico da União;
- Auditor Fiscal do Tesouro Nacional;
- Delegado de Polícia Federal;

- Diplomata;
- Escrivão de Polícia Federal;
- Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental;
- Fiscal do Trabalho;
- Papiloscopista de Polícia Federal;
- Patrulheiro Rodoviário Federal;
- Perito Criminal Federal;
- Pesquisador em Ciência e Tecnologia;
- Procurador da Fazenda Nacional;
- Procurador e Advogado de Fundações e Autarquias;
- Supervisor Médico Pericial.

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, um total de 46.121 servidores (Tabela n.º 9). Atendendo à diretriz de resgatar a capacidade de formulação de políticas e de operação dos serviços essenciais ao aparelho do Estado, o provimento de cargos nas carreiras de Estado foi priorizado, com o preenchimento de 11.557 cargos. Este quantitativo equivale a cerca de 25% do contingente de novos servidores admitidos durante o período.

Também foram contempladas, dentro dos recursos disponíveis, as áreas de docência e de pesquisa científica e tecnológica, com o preenchimento de 13.993 cargos (30% do total), beneficiando as instituições federais de ensino superior, os institutos de pesquisa e as escolas técnicas vinculados à administração federal.

Procurou-se restringir o preenchimento de vagas para atividades de menor qualificação e para áreas de apoio administrativo. São atividades onde o avanço de informatização, a revisão de rotinas e

Tabela n.º 8 - Programação de Concursos Públicos – 1997 - 2000

Cargo	Órgão	Concursos Previstos				
		1997	1998	1999	2000	Total
Especialistas em Pol. Púb. e Gestão Governamental *	MARE	120				120
Área Econômica			25	20	20	65
Área Políticas Públicas			50	50	40	140
Área Educação			25	20	20	65
Área Saúde			40	30	30	100
Bibliotecário	MARE	-	50	40	-	90
Analista de Orçamento *	MPO	110				110
Área Planejamento			40	20	10	70
Área Orçamento			60	30	15	105
Técnico de Planejamento e Pesquisa	MPO					
- Área Econômica		27	20	14	6	67
- Área Políticas Públicas		9	10	6	4	29
- Área de Informática		10	10	5	-	25
Analista de Finanças e Controle *	MF					
- Finanças		50	80	60	50	240
- Controle		100	80	60	60	300
- Secretaria de Patrimônio da União		50	80	60	50	240
Técnico de Finanças e Controle	MF					
- Controle		110	75	65	60	310
- Procuradoria Geral da Fazenda Nacional		40	70	50	40	200
- Secretaria de Patrimônio da União		50	70	50	40	210
Auditor Fiscal do Tesouro Nacional *	SRF/MF	-	600	550	500	1.650
Técnico do Tesouro Nacional	SRF/MF	500	400	300	200	1.400
Analista do Banco Central do Brasil	BC	400	321	200	100	1.021
Procurador do Banco Central do Brasil	BC	56	44	20	-	120
Delegado de Polícia Federal *	DPF/MJ	100	70	70	20	260
Perito Criminal Federal *	DPF/MJ	50	30	20	10	110
Escrivão de Polícia Federal *	DPF/MJ	-	60	-	40	100
Agente de Polícia Federal *	DPF/MJ	500	400	300	200	1.400
Papiloscopista Polícia Federal *	DPF/MJ	36	-	20	-	56
Fiscal de Contribuições Previdenciárias	INSS	500	200	150	150	1.000
Procurador Autárquico *	INSS	100	100	80	-	280
Fiscal do Trabalho *	MTb	-	100	80	60	240
Médico do Trabalho	MTb	53	20	10	10	93
Engenheiro	MTb	40	20	10	10	80
Supervisor Médico-Pericial *	MPAS	-	250	50	40	340
Analista de Comércio Exterior *	MICT	-	100	80	60	240
Fiscal de Defesa Agropecuária	MAA	-	100	80	70	250
Diplomata *	MRE	-	26	25	17	68
Patrulheiro Rodoviário Federal	MJ	-	400	350	250	1.000
TOTAL		3.011	4.026	2.975	2.182	12.194

FONTE: Portaria n.º 2.948, do MARE, de 11 de agosto de 1998.

* - Cargos com provimento permitido, até 31 de dezembro de 1999, nos termos do Decreto n.º 2.798, de 9 de outubro de 1998, estando entretanto, sujeitos à reprogramação dos quantitativos previstos para 1999. O Decreto proíbe temporariamente o provimento de todos os demais cargos do Poder Executivo Federal, em 1999.

Tabela n.º 9 - Servidores Admitidos por Concursos Públicos - 1995-98

Área	Carreira/Cargo	Órgão	N.º de Cargos Providos				
			1995	1996	1997	1998 ¹	Total
Gestão	Analista de Orçamento - NS	MPO	0	39	28	92	159
	Analista de Finanças e Controle - NS	MF	45	83	92	176	396
	Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental - NS	MARE	0	52	84	0	136
	Supervisor Médico Pericial - NS	INSS	0	0	0	170	170
	Técnico de Planejamento e Pesquisa - NS	IPEA	0	33	25	36	94
	Técnico de Finanças e Controle - NI	MF	114	163	104	155	536
Arrecadação e Fiscalização	Auditor Fiscal do Tesouro Nacional - NS	SRF/MF	271	1	1.174	133	1.579
	Técnico do Tesouro Nacional - NI	SRF/MF	1.304	135	200	503	2.142
	Fiscal de Contribuições Previdenciárias - NS	INSS	400	5	179	420	1.004
Diplomacia	Diplomata - NS	MRE	12	43	33	28	116
	Oficial de Chancelaria - NS	MRE	5	41	0	131	177
	Assistente de Chancelaria - NI	MRE	1	0	0	0	1
Jurídica	Procurador Autárquico do INSS	MPAS	2	3	180	121	306
	Advogado /Assistente Jurídico	AGU	0	33	1	0	34
	Procurador da Fazenda Nacional	MF	7	0	0	73	80
	Advogado/Procurador de Autarquias e Fundações	Vários	128	112	182	95	517
Polícia	Delegado - NS	DPF/MJ	46	132	17	14	209
	Perito - NS	DPF/MJ	21	76	12	5	114
	Escrivão - NI	DPF/MJ	64	40	399	29	532
	Agente - NI	DPF/MJ	0	264	585	58	907
	Policial Rodoviário Federal - NI	PRF/MJ	233	942	2	0	1.177
Informações	Analista de Informações - NS	SAE/PR	22	0	0	0	22
Pesquisa em C&T	Analista - NS	Vários	29	85	48	70	232
	Tecnologista - NS	Vários	88	140	106	90	424
	Pesquisador - NS	Vários	61	60	57	59	237
	Assistente - NI	Vários	168	161	21	43	393
	Técnico - NI	Vários	134	218	34	62	448
	Auxiliar Técnico - NA	Vários	5	2	0	0	7
	Auxiliar - NA	Vários	112	0	0	1	113
Reforma Agrária	Engenheiro Agrônomo	INCRA	0	0	71	0	71
Fiscalização	Engenheiro - MTb	MTb	0	0	0	40	40
	Fiscal do Trabalho - NS	MTb	532	483	16	3	1.034
	Médico do Trabalho - 40 hs	MTb	0	0	0	46	46
	Engenheiro Agrônomo	MARA	0	1	1	0	2
Docência	Professor do Ensino Superior	IFES	1.509	1.950	2.411	2.051	7.921
	Professor de 1º e 2º Graus	ETF	1.095	1.181	976	966	4.218
CVM	Advogado - NS	CVM	1	0	6	6	13
	Analista - NS	CVM	7	10	8	12	37
	Inspetor - NS	CVM	3	8	12	5	28
	Cargos de Nível Intermediário	CVM	16	0	0	0	16

Área	Carreira/Cargo	Órgão	N.º de Cargos Providos				
			1995	1996	1997	1998 ¹	Total
SUSEP	Analista Técnico - NS	SUSEP	0	34	0	0	34
	Procurador Autárquico - NS	SUSEP	0	9	0	0	9
	Cargos de Nível Intermediário	SUSEP	0	0	1	0	1
PCC	Cargos de Nível Superior	Vários	3.449	1.695	854	768	6.764
	Cargos de Nível Intermediário	Vários	8.059	1.328	1.041	907	11.335
	Cargos de Nível Auxiliar	Vários	1.752	365	94	74	2.285
IPEA	Cargos de Nível Superior	IPEA	0	0	1	0	1
	Cargos de Nível Intermediário	IPEA	4	0	0	0	4
	TOTAL		19.697	9.927	9.055	7.442	46.121

Fonte: SRH/MARE

NS - Nível Superior

NA - Nível Auxiliar

NI - Nível Intermediário

1 - posição até setembro de 1998

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. Conforme mostrado na Tabela n.º 10, cerca de 56% dos servidores foram recrutados para cargos de nível superior, 38% para cargos de nível médio e apenas 5% para cargos com exigência de escolaridade inferior ao segundo grau.

Tabela n.º 10 - Servidores Admitidos, por Nível de Escolaridade

Nível	N.º de Cargos Providos				
	1995	1996	1997	1998 ¹	Total
Superior					
Professor	2.604	3.131	3.387	3.017	12.139
Outros	5.105	3.178	3.187	2.593	14.063
Total - Nível Superior	7.709	6.309	6.574	5.610	26.202
Intermediário	10.097	3.251	2.387	1.757	17.492
Auxiliar	1.869	367	94	75	2.405
TOTAL	19.697	9.927	9.055	7.442	46.121

Fonte: SRH/MARE

1 - posição até setembro de 1998.

Capacitação do Servidor e Revigoramento 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 revigoramento 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, 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, apresentando resultados expressivos: em 1995, foram oferecidos 14 cursos regulares, com 141 turmas, alcançando 1.964 servidores; em 1996, foram oferecidos 29 cursos regulares, com 388 turmas, alcançando 8.279 servidores federais; em 1997, foram treinados 19.349 servidores, com a oferta de 53 cursos, com 987 turmas, diretamente pela ENAP e por instituições fora de Brasília. Em 1998, os resultados até o mês de junho perfazem 289 turmas, com 4.442 treinados, nos cursos já concluídos, sendo que a previsão é de alcançar 22 mil treinados até o final do ano. 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. Por outro lado, o aporte de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, também foi decisivo no custeio dos cursos, que puderam ser oferecidos gratuitamente aos órgãos e entidades e ainda na melhoria das instalações físicas da ENAP. O Gráfico n.º 1 apresenta os resultados anuais em treinamento de servidores, desde o início das atividades da Escola.

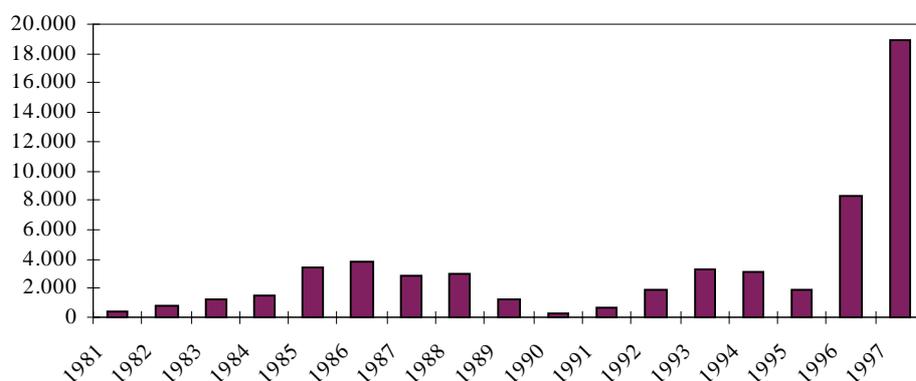
Os cursos de educação continuada têm oferecido conteúdos definidos em sintonia com as concepções, diretrizes e necessidades dos projetos da reforma do aparelho do Estado. Destinam-se não apenas a aumentar a capacitação técnica do servidor, mas também a engaja-lo como agente de mudanças. Os conteúdos abrangidos pelos cursos estão enfocando, 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 retomada 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. A Tabela nº 11 apresenta os resultados dos cursos de longa duração, preparatórios ao ingresso nas carreiras de Estado de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, Analista de Orçamento e Oficial de Chancelaria. A aprovação nesses cursos encerra a segunda etapa do concurso público de acesso às carreiras, habilitando o candidato a tomar posse no cargo respectivo.

Na área de pesquisa, a Escola tem direcionado esforços para a contratação de estudos de interesse para a reforma do aparelho do

Gráfico n.º 1 - ENAP - Número de Treinados - 1981-1997



Fonte: ENAP

Estado e tem dado continuidade ao Programa de Apoio à Pesquisa em Administração Pública - PAP, em conjunto com a CAPES e a ANPAD. Os resultados destas atividades são apresentados na Tabela n.º 12.

A ENAP reorganizou a sua linha de publicações, imprimindo nova orientação, voltada para a publicação visando áreas e clientelas compatíveis com a missão da Escola. Atualmente, estão em pleno andamento linhas de publicação que atendem a diferentes formatos. A Revista do Serviço Público é uma das mais antigas publicações especializadas do país, iniciada em 1938 sob a égide do DASP. Na sua forma atual, a revista está direcionada para a publicação de “papers”

Tabela n.º 11 - ENAP - Formação para Carreiras de Estado

Carreira	N.º de Concursados			
	1996	1997	1998 ¹	TOTAL
Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental	53	96	107	256
Analista de Orçamento	-	31	94	125
Oficial de Chancelaria	49	-	-	49
TOTAL	102	127	201	430

Fonte: ENAP

1 - dados até junho de 1998.

na área de administração pública, selecionados por um conselho editorial, tendo sido editados 7 números, desde 1995. A série de “Textos para Discussão” está direcionada para estimular a produção teórica, inclusive no âmbito da ENAP e do próprio MARE, divulgando trabalhos preliminarmente à sua publicação na Revista do Serviço Público. Esta série, iniciada em 1995, já tem 27 números publicados. Outra linha de publicações são os “Cadernos ENAP”, organizados de forma temática, com 5 números publicados. A publicação de livros em co-edição também registrou 2 títulos em 1997.

A instituição definiu no seu planejamento estratégico a transformação em Organização Social, considerando a natureza de

Tabela n.º 12 - ENAP - Apoio a Estudos e Pesquisas

Atividade	1995	1996	1997	TOTAL
Pesquisa	2	-	3	5
Estudos	4	14	5	23
Programa de Apoio à Pesquisa na AP				
Dissertações	11	8	12	31
Teses	5	4	13	22
TOTAL	22	26	33	81

Fonte: ENAP

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 Concurso de Experiências Inovadoras de Gestão

O Concurso Nacional de Experiências Inovadoras de Gestão na Administração Pública Federal premia experiências que tenham contribuído para melhorar a eficiência do serviço público. Promovido pela ENAP juntamente com o MARE, o concurso tem sido uma experiência vitoriosa no sentido de dar projeção a um amplo movimento de renovação da administração pública que está sendo gestado, muitas vezes de forma silenciosa, nos órgãos e entidades, por servidores que se congregam em torno de projetos e iniciativas de melhoria dos processos de trabalho. A participação no concurso é orientada pelos seguintes critérios: busca por resultados, foco no usuário, aumento da eficiência, estímulo à criatividade no trabalho e transparência nos processos decisórios.

Tabela n.º 13 - Publicações ENAP

Título	1995	1996	1997	TOTAL
Revista do Serviço Público	2	2	3	7
Cadernos ENAP	1	1	5	7
Texto para Discussão	5	7	15	27
Livros	-	-	2	2

Fonte: ENAP

Qualquer equipe, unidade organizacional ou órgão pode se inscrever no concurso, mediante envio de uma breve descrição da experiência, que identifique os objetivos do projeto e os problemas que foram resolvidos, a sua implantação passo-a-passo e os obstáculos encontrados, os recursos empregados no projeto, as mudanças efetivamente promovidas e seus impactos sobre o ambiente do trabalho e sobre a qualidade dos serviços prestados.

O concurso está sendo realizado em 1998 pela terceira vez. Em outubro, os casos premiados serão objeto de seminário em Brasília, durante o qual os servidores premiados farão o relato de suas experiências. A partir deste ano, os selecionados estarão recebendo o “Prêmio Hélio Beltrão”, que homenageia o ex-ministro precursor dos programas de melhoria da gestão na administração pública. Em 1997, o concurso premiou 46 experiências e, em 1996, 48 experiências, conforme descrito na Tabela nº 14.

Tabela nº 14 - ENAP/MARE - Concurso de Experiências Inovadoras de Gestão

Ano	Inscritos	Premiados
1996	141	48
1997	92	46

Fonte: ENAP.

Cooperação Técnica com o BID

O “Programa de Modernização do Poder Executivo Federal” foi celebrado entre o MARE e o BID, numa exitosa aproximação que resultou no apoio institucional deste importante organismo internacional ao processo de reforma em implementação no Brasil. Os recursos do BID servirão para fortalecer a implementação de inúmeros projetos já em andamento, não somente no MARE como também em outros órgãos e entidades da administração federal, como o Ministério da Justiça, o IBGE e a ENAP, além de Governos Estaduais e projetos-piloto da reforma administrativa.

O empréstimo compreende um total de US\$ 90 milhões, além de igual contrapartida em recursos locais. Este montante será aplicado ao longo de 5 anos, sendo que, numa primeira etapa, serão aplicados US\$ 57 milhões, em 4 subprogramas que contemplam algumas das mais importantes linhas de ação que vêm sendo empreendidas no âmbito da reforma administrativa:

Reforma Institucional: US\$ 16,9 milhões serão utilizados no apoio técnico aos projetos de reestruturação e qualidade na administração federal e de implantação de Agências Executivas e Organizações Sociais.

Gestão e Desenvolvimento de Recursos Humanos: US\$ 9,3 milhões serão aplicados na modernização do SIAPE, do Centro de Documentação e Informação da ENAP e da Academia Nacional de Polícia e no desenvolvimento de estudos sobre carreiras e regimes de trabalho.

Gestão e Tecnologia da Informação: US\$ 18 milhões estão previstos para a implantação da “Rede Governo”, a convergência e integração entre os sistemas de informações da administração federal, a informatização dos sistemas de compras, além do apoio à

implantação do sistema nacional de informações em justiça e segurança pública, coordenado pelo Ministério da Justiça, da modernização tecnológica do Ministério das Relações Exteriores e da implantação de rede de difusão de informações do IBGE.

Atendimento ao Cidadão: US\$ 8,8 milhões serão reservados a atividades de difusão, pesquisas de opinião e campanhas de comunicação, à difusão das experiências de implantação de serviços de atendimento ao cidadão, nas administrações estaduais e no suporte técnico às atividades do Conselho de Reforma do Estado.

O Sistema de Atendimento ao Cidadão

Experiência inovadora, o Sistema de Atendimento ao Cidadão - SAC/Brasil reúne, em um só local, um conjunto de serviços cotidianamente demandados pela população. Estes serviços compreendem, entre outros, a emissão de carteira do trabalho, carteira de identidade, CPF, passaporte, documentos do DETRAN, certidões negativas, além da solicitação de seguro-desemprego, de abono do PIS-PASEP e de benefícios da Previdência Social. Todos os órgãos responsáveis pela prestação desses serviços estão presentes, através de terminais informatizados, nos balcões do SAC, tornando desnecessário o deslocamento do cidadão por diferentes locais de atendimento.

O SAC conta ainda com estrutura de “telemarketing”, que permite a prévia obtenção, pelo cidadão, das informações necessárias antes de se dirigir ao posto. A implantação dos SACs pressupõe a articulação entre órgãos dos diferentes níveis de governo, buscando uma atuação integrada, em benefício do usuário desses serviços. A experiência do SAC, já testada com sucesso em administrações estaduais como a da Bahia, está sendo agora disseminada por todo o país, prevista a sua implantação nos 27 Estados da federação, numa parceria dos governos estaduais com o MARE, Ministério da Previdência e Assistência Social, Ministério do Trabalho, Ministério da Justiça e Programa Comunidade Solidária. O Governo Federal está oferecendo aos governos estaduais recursos da ordem de R\$ 9 milhões, financiados pelo BID, para apoiar a instalação de serviços desse tipo.

Quadro n.º 20 - Principais Serviços oferecidos pelo SAC/Brasil

Órgão	Serviço
Secretaria da Receita Federal	registro no CPF
Instituto Nacional do Seguro Social	concessão de benefícios parcelamento de débitos regularização de obras
Tribunal Regional Eleitoral	título de eleitor
Fazenda Estadual	certidões de regularidade fiscal IPTU e ISS
Trânsito	licenciamento e transferência de veículos carteira de habilitação multas
Telefone	contas telefônicas
Segurança Pública	carteira de identidade antecedentes criminais
Trabalho	carteira de trabalho seguro-desemprego intermediação de mão-de-obra
Energia	contas de energia
Água e Esgotos	contas de água

3

A Redução de Custos

Uma política austera de contenção das despesas foi colocada em prática, tendo sido realizado um duro esforço de restrição dos gastos com pessoal. A contenção de despesas obrigou à não-concessão de reajustes lineares, desde janeiro de 1995, valendo-se de expressiva recomposição de patamares remuneratórios dos servidores, que havia sido promovida anteriormente. Não se deixou, entretanto, de procurar corrigir, dentro das limitações de recursos, inúmeras situações de defasagem na remuneração de cargos e carreiras prioritários para o esforço de reforma da administração federal, conforme exposto no item “O Fortalecimento do Núcleo Estratégico”. Por outro lado, o MARE priorizou um trabalho intenso de recuperação de controles sobre a folha de pagamentos, realização de auditorias permanentes na folha, correção de irregularidades e revisão de normas que deixavam a administração pública vulnerável. Este trabalho resultou em significativa economia de recursos. Além do controle sobre a folha, outra linha de trabalho que vem sendo trilhada é o desenvolvimento de novas ferramentas gerenciais para o controle de custos, pelos próprios gestores públicos.

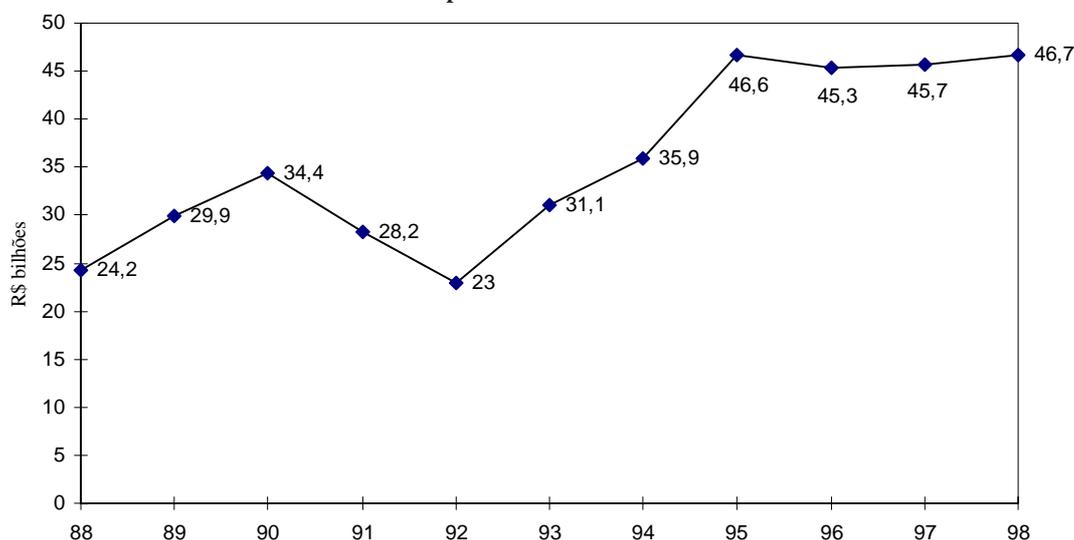
A Contenção das Despesas com Pessoal

O comportamento das despesas com pessoal da União, nos últimos anos, apresentou pronunciado crescimento, à exceção do período 1990-92, 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 R\$ 19,7 bilhões em 1987, alcançaram R\$ 46,6 bilhões em 1995, equivalente a um crescimento de cerca de 136%, em valores reais. Em 1996, houve redução de 2,7% nas despesas, que foram de R\$ 45,3 bilhões. Em 1997, as despesas de pessoal foram de R\$ 45,7 bilhões. Com relação a 1998, estão previstas despesas de R\$ 46,7 bilhões, sendo o crescimento decorrência do

pagamento dos diferenciais relativos à vantagem de 28,86%, determinado pela Medida Provisória n.º 1.704, de 30 de junho de 1998 (veja Gráfico n.º 2).

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. As economias resultantes da protelação do reajuste podem ser estimadas em R\$ 4,2 bilhões, anualmente. 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 impondo a adoção de medidas adicionais de redução de custos com pessoal.

Gráfico n.º 2 - Despesas com Pessoal da União



Despesas de 1998: estimativa.

Fonte: SIAFI/MFaz.

O impacto das medidas de contenção sobre o servidor é inegável, mas deve ser relativizado, considerando que houve forte recomposição da remuneração média, entre 1993 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 1994, 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 (veja Tabela n.º 15).

Tabela n.º 15 - Índice de Remuneração Média Real dos Servidores do Poder Executivo - Médias anuais

Ano	PCC - Nível Superior ¹		Índice ponderado ²	
	Índice	Variação %	Índice	Variação %
1989	100		100	
1990	106	5,8	121	20,9
1991	70	-33,8	79	-34,6
1992	62	-11,9	71	-10,0
1993	82	33,1	83	16,7
1994	99	20,4	96	15,6
1995	117	18,1	128	33,8
1996	101	-13,5	111	-13,1
1997	97	-4,1	106	-5,2
1998 ³	95	-2,1	104	-1,9

Fonte: SRH/MARE

1 - Cargos de nível superior do Plano de Classificação de Cargos.

2 - Com base na remuneração média das carreiras e cargos de Procurador da Fazenda Nacional, Auditor Fiscal do Tesouro Nacional, Analista de Orçamento, Analista de Finanças e Controle, Gestor Governamental, Diplomata e PCC, níveis superior, intermediário e auxiliar.

3 - Média de julho de 97 a junho de 98.

O Controle sobre a Folha de Pagamentos

Medidas de controle rigorosas foram implantadas para resgatar mecanismos de controle e de transparência em relação à folha de pagamentos. A inclusão de estabelecimentos de ensino superior e de empresas estatais no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos - SIAPE, foi um passo importante no combate às irregularidades, representando ainda a conclusão do processo de implantação do SIAPE, abrangendo todo o pessoal civil da administração federal. O SIAPE é o sistema informatizado responsável pelo processamento do pagamento de pessoal, mantido pelo SERPRO e operado pelo MARE, contando com terminais disseminados em todos os órgãos de pessoal da administração federal.

Antes da integração, era comum a utilização de dotações específicas de pessoal para atender a outras despesas, mascarando a execução orçamentária e facilitando pleitos indevidos de suplementação orçamentária. A integração ao SIAPE de 24 Instituições Federais de Ensino Superior - IFES, foi concluída em outubro de 1995. Posteriormente, mais 17 empresas públicas e sociedades de economia mista foram integradas ao Sistema, porque as suas folhas de pagamento são sustentadas com recursos orçamentários. O Decreto n.º 2.028, de 11 de outubro de 1996, definiu normas para o lançamento de despesas. Estima-se que a integração resultou em economias anuais da ordem de R\$ 500 milhões.

Um contínuo esforço de aperfeiçoamento do SIAPE vem sendo desenvolvido nesse Governo, voltado para a sua aplicação ao processo de gestão e introduzindo “filtros” lógicos que permitem o controle automático, de caráter preventivo, sobre lançamentos indevidos na folha. Além disso, a depuração da base de dados dos servidores federais vem sendo realizada, num esforço de grande envergadura para o recadastramento dos servidores.

Em 1996, foi concluída a implantação dos “filtros”, que permitem a verificação da legalidade e da exatidão dos valores lançados em cada ficha financeira de servidor, gerando economias da ordem de R\$ 1,2 bilhão anuais. Estes “filtros” atuam na identificação das seguintes situações geradoras de atos ilegais:

- concessão de vantagens pecuniárias incompatíveis com o cargo, situação funcional, lotação do servidor, etc.;
- pagamentos sem o devido amparo legal;
- pagamentos não-autorizados pelo MARE;
- pagamentos de cargos acumulados sem cobertura legal;
- pagamento de funções ou cargos comissionados não previstos na estrutura regimental dos órgãos.

Controles mais rígidos sobre a autorização de pagamentos por meio de lançamentos no SIAPE foram adotados com a Portaria n.º 978, do MARE, de 23 de março de 1996. Embora aparentemente contraditória com a orientação descentralizante que norteia a administração gerencial, a medida se destinou a restabelecer controles sobre a realização de despesas cujo mecanismo decisório facilitava a sua manipulação em função de injunções corporativistas. Assim, era comum a autorização de pagamentos, lançados diretamente no SIAPE por órgãos da administração federal, com base em pareceres jurídicos de isenção duvidosa ou na presunção da sustentação jurídica de ações ainda não julgadas pela Justiça. Agora, a homologação do pagamento de sentenças judiciais é centralizada no MARE e só pode ocorrer após a sua tramitação, em caráter terminativo, junto ao Poder Judiciário.

Auditorias Permanentes na Folha

Os trabalhos de auditoria permanente sobre a folha de pagamentos foram intensificados e receberam contínuo apoio, visando a correção das irregularidades e a redução de despesas. A chamada auditoria de sistemas, voltada para a investigação no 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.

Acumulações Ilegais

Foi realizado um trabalho inédito de cruzamento de dados de servidores estaduais e municipais com os registros da administração federal, com vistas à identificação de acumulações ilícitas. 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 mil por mês e 96 exonerações na administração federal, gerando economias de R\$ 105 mil por mês.

Quadro n.º 21 - Resultados de Auditoria de Acumulações com Estados e Municípios até novembro de 1997¹

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

1 - Resultados parciais, obtidos na auditoria sobre 22 Estados e 14 Municípios.

Auditorias Operacionais

Realizadas diretamente junto aos arquivos e registros em cada órgão, os trabalhos de auditoria operacional têm se dirigido prioritariamente para as instituições de ensino, alcançando 34 órgãos e entidades da administração federal. A auditoria, nestes casos, atua 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.

Recadastramento de Aposentados e Pensionistas

O recadastramento dos aposentados e pensionistas da administração federal foi realizado entre dezembro de 1997 e fevereiro de 1998, 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 cerca de 14.000 pagamentos indevidos, gerando uma economia de aproximadamente R\$ 5,5 milhões mensais e de R\$ 72 milhões anuais. O processo de recadastramento terá prosseguimento, inclusive com a reintegração à folha dos aposentados ou pensionistas que venham a regularizar sua situação cadastral.

Programa de Desligamento Voluntário

O Programa de Desligamento Voluntário ofereceu estímulos para a redução de quadros, mediante exoneração voluntária de servidores federais. O Programa foi instituído pela Medida Provisória n.º 1.530, de 20 de novembro de 1996 e encerrou-se em 18 de dezembro desse mesmo ano. Durante a 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 exclusivas 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. A economia estimada com a implementação do Programa é de R\$ 13,7 milhões por mês.

Outras Medidas de Redução de Despesas

A revisão de disposições do regime jurídico do servidor federal (Lei n.º 8.112/90), abordada no item “A Revisão do Regime Jurídico do Servidor” teve impactos sobre a redução de despesas, ao suprimir privilégios descabidos e aproximar as regras do regime do servidor do mercado de trabalho: as medidas adotadas até outubro de 1997, possibilitaram economias da ordem de R\$ 691 milhões anuais. Medidas adicionais, promovidas após aquela data, deverão resultar em novas reduções de despesas, estimadas em R\$ 47 milhões, ao longo de 1998.

Além da revisão da legislação, foram adotadas ainda outras medidas de austeridade: a atualização cadastral permanente dos inativos, a restrição à contratação de horas-extras e regras mais rigorosas para a contratação de treinamentos e de prestação de serviços, como resume o Quadro n.º 22.

Quadro n.º 22 - Medidas de Redução de Despesas e de Controle de Gastos com Pessoal

Medida	Consequência
<p>Atualização Cadastral Ficou determinada a atualização anual do cadastro de pensionistas e aposentados.</p>	<p>Permite melhor controle e acompanhamento das despesas com inativos.</p>
<p>Contratação de Horas-extras Ficou proibida, à exceção dos hospitais públicos federais e nos casos autorizados expressamente pelo MARE.</p>	<p>Reduz gastos com o pagamento de horas-extras, permitindo excepcionalização em casos de grande necessidade.</p>
<p>Contratação de Treinamentos Estabeleceu parâmetros mais rigorosos para a contratação, junto a prestadores privados e fora da sede de trabalho do servidor.</p>	<p>Evita gastos desnecessários com treinamentos que possam ser oferecidos no âmbito da própria administração pública e que não requeiram o deslocamento do servidor.</p>
<p>Contratação de Serviços de Limpeza e Vigilância Estabeleceu a exigência de fixação prévia de preços máximos e proibiu cláusulas de indexação dos contratos.</p>	<p>Evitar fixação de preços onerosos nos processos licitatórios e a previsão de cláusulas de reajuste automático, que possam inflar os custos dos contratos.</p>
<p>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.</p>	<p>Permite o controle mais rigoroso sobre as despesas de pessoal.</p>
<p>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).</p>	<p>Permite o maior controle e uniformização das despesas com os planos, em cada Ministério, reduzindo disparidades.</p>

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 está 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 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 unidade 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 PAGG são emitidos mensalmente, apresentando os custos de cada órgão da estrutura básica dos Ministérios (o que compreende, por exemplo, 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 responder pela melhor aplicação dos recursos públicos sob sua responsabilidade.

4

A Informática na Gestão

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. Atualmente, praticamente todos os órgãos da Administração Pública Federal são gestores ou usuários de sistemas de informação. 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 também a necessidades gerenciais. 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.

A utilização da informática na administração federal teve início em meados da década de 60 e levou à criação de sistemas informatizados, geridos por diversos órgãos e desenvolvidos para atenderem às necessidades específicas de cada um. Assim, não foram estabelecidos mecanismos que permitissem a permutação de dados e informações de uso comum. O resultado foi a multiplicidade e a redundância da coleta de dados, que oneram o processo de tratamento da informação e geram inconsistências. Assim, a administração federal não dispõe de sistemas de informação integrados. Da mesma forma, a aquisição de equipamentos e sua organização em redes locais foi realizada de forma isolada, atendendo às peculiaridades de cada área ou órgão, permitindo a criação de verdadeiras ilhas de excelência, mas inviabilizando a intercomunicabilidade entre os diversos órgãos e setores do Governo.

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

- a aquisição de equipamentos e programas de forma planejada, assegurando padrões mínimos de atualização tecnológica e a criação de condições para a compatibilidade e intercomunicabilidade entre os sistemas, programas e equipamentos, mediante normatização, sob responsabilidade do MARE;
- o desenvolvimento da convergência e da 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;
- a implantação de 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;
- a utilização da “Internet” para ampliar o acesso a informações sobre as políticas, projetos e ações do Governo, assim como sobre a tramitação de demandas dirigidas aos órgãos públicos ou de interesse do cidadão, tais como processos, licitações, concursos, etc.

A Rede Governo

A “Rede Governo” é uma rede da administração federal, com estrutura semelhante à da Internet, que já está sendo implantada em diversos órgãos e entidades da administração federal. Utilizando a base tecnológica já instalada, permite a intercomunicação em rede dos microcomputadores de uso pessoal de cada servidor, permitindo a oferta de um leque crescente de serviços e aplicativos, tais como agendas compartilhadas, teleconferência, correio eletrônico e troca de arquivos. A Rede Governo se utiliza da interligação já instalada, por cabo de fibra ótica, entre todos os órgãos e entidades sediados na Esplanada dos Ministérios.

O MARE, como gestor da rede, define os procedimentos e normas mínimas para a conectividade e segurança e promove o desenvolvimento de serviços que possam ser disponibilizados na rede, além de apoiar a informatização de outros órgãos que tenham interesse na sua vinculação à Rede Governo. Cabe ao Serviço Federal de Processamento de Dados - SERPRO, a responsabilidade como provedor central da Rede Governo, que entretanto também poderá contar com provedores locais, em cada Ministério. O Serpro será responsável pela

comercialização, gerenciamento e operacionalização do acesso e do uso dos serviços da rede. 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.

Já estão em operação os seguintes serviços, disponíveis na Rede Governo:

Troca de mensagens e documentos: permite o intercâmbio seguro de documentos entre técnicos e dirigentes da administração federal. O serviço já está em uso na Presidência da República e em parcela significativa dos Ministérios do Poder Executivo Federal.

Diretório de busca: possibilita ao servidor ou a qualquer cidadão o acesso a informações relativas aos servidores e aos órgãos e entidades da administração pública. O diretório pode ser acessado a partir do “site” da Rede Governo e já dispõe, em sua versão atual, de uma base de dados com o cadastro de 7.000 servidores do Poder Executivo Federal.

Serviço de pesquisa: permite ao cidadão pesquisar documentos em quaisquer dos “sites” governamentais, democratizando o acesso às informações do Estado. Este serviço também já está disponível no “site” da Rede Governo.

Acesso à Internet: a Rede Governo propicia o acesso à Internet por meio de cabo de fibra ótica, com alto desempenho, suporte técnico 24 horas por dia e conexão direta com os outros acessos disponíveis no Brasil, que são a Embratel e a Rede Nacional de Pesquisas - RNP. O cabo assegura recursos de comunicação de alta velocidade, com total segurança.

A Rede opera com recomendações de segurança, que foram encaminhadas, em agosto de 1998, para a Presidência da República e todos os Ministérios. Para a disseminação da Rede, o MARE está apoiando os órgãos da administração pública federal que ainda não dispõem de infra-estrutura mínima para a utilização da Rede Governo. Como parte deste trabalho, foram realizados projetos de cabeamento e especificados equipamentos de rede. Encontra-se em andamento a aquisição de equipamentos no montante de R\$ 2 milhões.

A Convergência entre Sistemas

A convergência e integração 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. Com a implementação do projeto Convergência e Integração da Gestão Administrativa - CIGA, pelo MARE, todos os sistemas deverão se referenciar na estrutura de unidades organizacionais, definidas nos regimentos, para cada órgão ou entidade. Isto tornará possível o cruzamento de informações que estão organizadas e agregadas de modo diferente, em cada sistema.

A convergência, consiste em criar um conjunto de elementos referenciais, único e comum a todos os sistemas. Esta referência será proporcionada pela estrutura de órgãos da administração, registrada no Sistema de Informações Organizacionais - SIORG. Dessa forma, o SIORG conterá o Cadastro Único de Unidades Organizacionais, que será referência obrigatória para todos os sistemas.

A integração entre os sistemas, consiste em fazer com que dados e informações comuns fiquem disponíveis a todos, a partir de uma única captação, ou geração, eliminando a necessidade de coleta múltipla, reduzindo o volume de meios de armazenamento e solucionando o problema da inconsistência decorrente de critérios e métodos diferenciados de captação e geração de dados. Com a integração, serão suprimidos gastos desnecessários com o desenvolvimento de aplicações afins e elevada a produtividade dos próprios sistemas e da mão-de-obra envolvida.

No momento, está em desenvolvimento a convergência e integração entre os sistemas de pessoal, administração financeira, orçamento e serviços gerais, adotando como referência comum o SIORG, que está em processo já bastante avançado de reformulação, para a criação do Cadastro Único de Unidades Organizacionais. Os Sistemas de Orçamento - SIDOR, de Administração Financeira - SIAFI, de Administração de Pessoal - SIAPE e de Administração de Serviços Gerais - SIASG, estão desenvolvendo a primeira etapa do processo de integração, que consiste na substituição da utilização de suas tabelas próprias de unidades organizacionais pelo Cadastro Único.

Quadro n.º 23 - 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 Integrado de Administração de Recursos Humanos	Processa a folha de pagamentos dos servidores civis do Poder Executivo na administração federal.
SIDOR – Sistema Integrado de Dados Orçamentários	Registra a programação do orçamento em cada exercício.
SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira	Executa a programação financeira do orçamento da União.
SIASG – Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais	Processa as rotinas de serviços gerais, nas áreas de patrimônio, compras e contratações.

Fonte: MARE/STI.

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 e outras características das 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

dados 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 registradas no SIASG. A integração entre os sistemas será importante avanço na melhoria da confiabilidade e redução de inconsistências nas informações.

A 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. Este trabalho adota um novo enfoque que prevê 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.

Avanço de grande repercussão, não somente para a administração pública mas para todo o setor privado, mas ainda em fase de estudos, será o reconhecimento legal de documentos em meio eletrônico, por meio da criação das agências (ou cartórios) de certificação de documentos eletrônicos e de validação das assinaturas digitais. Estas medidas serão ainda fundamentais para a futura regulamentação do comércio eletrônico.

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.

A Disseminação de Informações

Com o avanço da convergência e integração entre os sistemas e com a intercomunicação entre os órgãos da administração federal já bastante avançada, por meio da Rede Governo, poder-se-á vislumbrar um cenário onde as informações e o conhecimento armazenado no Estado sejam oferecidos à sociedade com qualidade, tempestividade e segurança.

Será implantado no futuro, um Banco de Informações Agregadas, disponível aos órgãos da Administração Pública Federal que, com ferramentas de extração e tratamento da informação, subsidiará o processo decisório. Os dados e informações objeto desse banco já existem e provêm basicamente dos sistemas estruturadores das atividades de gestão administrativa e dos sistemas de apoio às atividades-fim dos órgãos setoriais.

A tecnologia disponível já possibilitou a criação de inúmeros serviços, por meio da Internet, facilitadores na relação sociedade/governo, dentre os quais destacam-se: o preenchimento e a entrega das Declarações Anuais de Ajuste do Imposto de Renda; a emissão de certidões comprobatórias de regularização quanto ao pagamento de impostos, contribuições ou taxas; a divulgação das compras governamentais; a disseminação das informações relativas aos censos demográfico e agropecuário. Todos estes serviços podem ser acionados por intermédio do site Internet - "<http://www.redegoverno.gov.br>".

O Sistema de Informações Organizacionais

Operando em base informatizada, de fácil acesso e com seus dados atualizados, o Sistema de Informações Organizacionais do Governo Federal - SIORG, fornece informações sobre a estrutura interna e os dirigentes do conjunto dos órgãos e entidades do Poder Executivo da administração federal. É uma ferramenta de apoio gerencial e de prestação de serviços ao público, intensamente utilizada no dia-a-dia da administração, tanto pelos próprios servidores quanto pelo cidadão ou entidade que precise entrar em contato com a administração pública. O SIORG tem cadastrados mais de 25 mil órgãos, sendo que 15 mil com descrição detalhada de competências. Os titulares de cargos de direção estão cadastrados em lista eletrônica com 2.966 nomes, alcançando até o quarto nível hierárquico da administração federal. Todos os dados estão disponíveis na Internet, com acesso franqueado, registrando-se uma média de mil consultas mensais.

Desde 1996, o Sistema passou por completa renovação, em um trabalho conjunto do MARE com o SERPRO, operador da base de dados, visando a sua transposição de uma plataforma tecnológica desenhada para sistemas de grande porte e com interface não amigável para um novo padrão, que permite o livre acesso por meio da Internet, utilizando microcomputadores e "softwares" amplamente disseminados. Ao mesmo tempo, foi realizado grande esforço de atualização dos dados, resultando na reversão de um quadro constrangedor, que se verificava em passado recente: a consulta a informações atualizadas sobre nomes e endereços de dirigentes, dentro da própria administração federal, requeria o uso de catálogos elaborados por empresas privadas.

O SIORG fornece informações sobre a natureza jurídica, vinculação, data de criação, endereço, área de atuação e nomes

dos respectivos dirigentes, para cada órgão ou entidade do Poder Executivo Federal. Permite ainda consultas a partir do nome do titular, da localidade ou da área de jurisdição. Além dessas modalidades de consulta, o Sistema oferece a Lista Eletrônica de Autoridades, que reúne informações sobre os ocupantes de cargos de direção da administração federal (Cargos de Natureza Especial e DAS 6, 5 e 4), com os respectivos endereços, facultando ainda a impressão de listas telefônicas e de etiquetas para mala direta. Ainda em desenvolvimento, mas já parcialmente disponível na Internet, o SIORG permite também o acesso às estruturas regimentais dos Ministérios, autarquias e fundações da administração federal. Aprovadas por lei, as estruturas regimentais representam o organograma básico de cada órgão, permitindo a visualização das instâncias decisórias de alta e média gerência, bem como as respectivas competências de cada unidade administrativa. Esta modalidade de consulta também está disponível na Internet.

Como Sistema baseado na informação sobre a estrutura interna e respectiva hierarquia dos órgãos da administração federal, o SIORG foi definido como base referencial para o trabalho de integração entre os diversos sistemas de informação (veja item “A Convergência de Sistemas”), visando a seu aperfeiçoamento como ferramenta de apoio ao processo gerencial. Na medida em que todos os Sistemas passem a se referenciar, para a organização da sua informação, na parâmetro comum da estrutura de unidades administrativas e sua hierarquia, será facilitado o cruzamento de informações entre os sistemas e a sua aproximação ao processo decisório real.

Transparência e Redução de Custos 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. É um sistema de cadastramento desburocratizado e unificado, em nível nacional, que permite a participação do fornecedor 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% representado por microempresas.

Está sendo desenvolvida ainda, a integração do SICAF com os cadastros dos órgãos de arrecadação. A Receita Federal e a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional já estão interligados, possibilitando a conferência automática dos registros de CGC apresentados no cadastramento e da existência de débitos fiscais que impeçam 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.

Quadro n.º 24 - Benefícios do Cadastro Unificado para o Fornecedor

Cadastramento único, válido para toda a administração federal, em qualquer ponto do território nacional;

Divulgação da área de negócio do fornecedor, em nível nacional, ampliando oportunidades de participação em licitações;

Diminuição da quantidade de documentos a serem apresentados em cada licitação;

Redução dos custos da empresa para a manutenção do seu cadastro junto à administração federal.

O Registro de Preços

O registro de preços é um instrumento poderoso para o barateamento das compras governamentais, porque permite 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, a conveniência e local de aquisição do bem. O Governo poderá fazer valer mais efetivamente o 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 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.

5

Comunicação Institucional e Transparência

Uma nova abordagem para a comunicação está sendo disseminada junto às 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. Permite o desenvolvimento de mecanismos de interatividade com o usuário da informação. Diversas formas de utilização dessa nova mídia já estão sendo exploradas, no âmbito da administração federal, oferecendo ao cidadão informações sobre políticas, projetos e medidas adotadas pelo Governo e manter canal de comunicação para recebimento de críticas, propostas e prestação de informações de interesse do cidadão. Além disso, a prestação de serviços inerentes às competências do MARE está sendo

reestruturada de modo a incorporar as potencialidades propiciadas pelas mídias interativas, como a “Internet”, na melhoria do atendimento. Assim, a Internet hoje oferece um conjunto de serviços ao cidadão e ao servidor público:

Divulgação de Licitações: as licitações da administração federal, realizadas em Brasília, têm os seus editais automaticamente divulgados na mídia eletrônica, por meio do SIASG.

Estrutura de Órgãos e Catálogo Eletrônico de Autoridades: as informações do SIORG sobre a estrutura dos órgãos e entidades da administração federal e sobre os seus respectivos dirigentes, já estão disponíveis na Internet.

Contra-cheque “on line”: os contra-cheques dos servidores públicos civis do Poder Executivo, emitidos pelo SIAPE, podem ser consultados por meio da Internet, mediante utilização de senhas pessoais, disponíveis para todo o contingente de ativos e inativos.

Atualização de Dados Cadastrais: também pode ser realizada por meio da Internet, mediante consulta direta do servidor aos seus registros.

Acompanhamento de Processos Administrativos: os processos em tramitação no MARE estão indexados por intermédio de sistema de protocolo eletrônico unificado, que também pode ser acessado na Internet.

Desde os primórdios do lançamento da “World Wide Web - WWW”, em 1995, o MARE já atuava no sentido de promover a publicação das primeiras páginas governamentais. Foram organizados grupos de trabalho e proporcionado treinamento para a capacitação de técnicos que dominassem esta nova ferramenta. Inicialmente, o MARE inclusive ofereceu seus computadores-servidores para hospedar páginas produzidas por órgãos da administração federal que ainda não dispunham do equipamento necessário.

Hoje, o Governo dispõe de um “site” na Internet, desenvolvido pelo MARE, que dá acesso a um conjunto de outros “sites” de responsabilidade dos Ministérios e de diversas entidades vinculadas, além dos Poderes Legislativo e Judiciário. Atualmente, contam com “sites” próprios, 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, os “sites” 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 crescimento expressivo do n.º de visitas contabilizado, em apurações realizadas em outubro de 1997 e em junho de 1998, conforme demonstrado na Tabela nº 16.

Tabela nº 16 - Número de Visitas Mensais aos “Sites” dos Ministérios - 1997-98 ¹

Ministério	N.º de Visitas		
	Out/97	Jun/98	Cresc. %
MARE	22.583	71.677	217,3
Fazenda	54.566	131.763	141,4
Marinha	6.893	8.923	29,4
MEC	26.006	47.093	81,0
Previdência	5.603	17.749	216,7
MICT	456	4.954	986,4
Cultura	2.448	3.353	36,9
Meio Ambiente	8.248	n.d.	-----
Relações Exteriores	7.104	9.935	39,8
Trabalho	5.055	n.d.	-----
Ciência e Tecnologia	11.536	12.292	6,5
TOTAL	150.498	307.739	104,4

Fonte: Assessoria de Informações Institucionais- INFORMI do MARE.

1- Os dados só incluem os “sites” 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 29 números 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. O Boletim é oferecido também na “Internet”, dentro do “site” 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 destas informações, permitindo uma visão completa do quantitativo e perfil dos servidores e das despesas com pessoal 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 sobre 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 14 Cadernos, 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

Tabela nº 17 - Cadernos MARE da Reforma do Estado

N.º	Título	N.º Exemplares
1	A Reforma do Estado nos Anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle	3.480
2	Organizações Sociais	4.114
3	Exposição no Senado sobre a Reforma da Administração Pública	3.008
4	Programa da Qualidade e Participação na Administração Pública	3.562
5	Plano de Reestruturação e Melhoria da Gestão no MARE	3.677
6	A Reforma do Aparelho do Estado e as Mudanças Constitucionais	4.150
7	A Reforma Administrativa na Imprensa	3.001
8	Conselho de Reforma do Estado	3.544
9	Agências Executivas	3.926
10	Questões sobre a Reforma Administrativa	2.938
11	Uma Nova Política de Recursos Humanos	2.037
12	Programa de Reestruturação e Qualidade dos Ministérios	1.656
13	A Reforma Administrativa do Sistema de Saúde	1.146
14	Regime Jurídico Único Consolidado	409
Total		40.648

Fonte: INFORMI/MARE

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, ou mediante solicitação, para dirigentes da administração pública, clientes dos projetos do Ministério e formadores de opinião. Até o momento, um total de 40.648 exemplares, dentre os 14 títulos disponíveis, já foram distribuídos. 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”. A Tabela nº 17 apresenta os Cadernos MARE já publicados e o n.º de exemplares distribuídos, até junho de 1998.

A Revista do MARE

A Revista “Reforma Gerencial”, lançada em março de 1998, é uma publicação que oferece notícias, informações e análises atualizadas sobre as políticas e ações no âmbito da reforma administrativa. Com tiragem de 40 mil exemplares e distribuída por mala-direta a um público de dirigentes, servidores e formadores de opinião, a revista pretende ocupar um espaço diverso daquele que é atendido pelas revistas técnicas e acadêmicas, que veiculam pesquisas na área de administração pública e pela série temática dos Cadernos MARE, que promove a documentação técnica dos projetos e políticas do Ministério. Reforma Gerencial pretende alcançar um público mais amplo. A Revista procura se credenciar como um canal permanente de divulgação e troca de experiências entre servidores e dirigentes que estejam desenvolvendo projetos ou ações voltados para a melhoria da administração pública. Já foram publicados 4 números de Reforma Gerencial, correspondentes aos meses de março, maio, julho e setembro de 1998.

Embora compromissada com a defesa das orientações teóricas, conceitos e diretrizes da reforma administrativa, a revista não é uma publicação de divulgação jornalística, nem de promoção pessoal de dirigentes: a sua pauta de temas é construída com base no levantamento de experiências de interesse para a melhoria da administração pública em toda a administração federal e mesmo em Estados e Municípios.

O projeto editorial da revista compreende um variado leque de temas, que são abordados em diversas seções. A cada número, é eleito um tema-âncora, aprofundado em entrevistas e em artigos assinados, que procuram aproveitar a visão e a experiência de dirigentes, técnicos e pesquisadores. As seções temáticas exploram as múltiplas dimensões da mudança na administração pública:

Modernizando o Estado: aborda temas, políticas governamentais ou experiências vinculadas à aplicação das concepções e diretrizes do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.

Servidores Fazendo a Mudança: apresenta a história de experiências de sucesso, nas quais o esforço e a participação dos servidores tenham resultado na aplicação de soluções inovadoras e em benefícios para o cidadão.

Capacitação do Servidor: divulga atividades de capacitação dos servidores e traça o perfil das escolas e centros de treinamento mais importantes nessa área.

Administração Pública em Números: analisa aspectos da administração pública brasileira, por meio de estatísticas e indicadores.

Novas Tecnologias na Administração Pública: apresenta as novas tecnologias e seu impacto sobre o Estado, abordando em especial a informática.

Temas de Ponta: publica artigos especialistas nacionais e internacionais, com a discussão de conceitos, tendências e questões contemporâneas na área de administração pública.

Resenhas: acompanha publicações nacionais e internacionais recentes, oferecendo indicações de leitura sobre temas de administração pública contemporânea.

Cadernos MARE da Reforma do Estado

1. A Reforma do Estado dos Anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle
2. Organizações Sociais
3. Exposição no Senado sobre a Reforma da Administração Pública
4. Programa da Qualidade e Participação na Administração Pública
5. Plano de Reestruturação e Melhoria da Gestão do MARE
6. A Reforma do Aparelho do Estado e as Mudanças Constitucionais
7. A Reforma Administrativa na Imprensa
8. Conselho de Reforma do Estado
9. Agências Executivas
10. Questões sobre a Reforma Administrativa
11. Uma Nova Política de Recursos Humanos
12. Programa de Reestruturação e Qualidade dos Ministérios
13. Reforma Administrativa do Sistema de Saúde
14. Regime Jurídico Único Consolidado (Lei nº 8.112, de 11/12/90)
15. Os Avanços da Reforma na Administração Pública (1995-1998)

Internet : <http://www.mare.gov.br>

Para conhecer melhor a Reforma do Estado e da Administração Pública visite a homepage do MARE

Na homepage do MARE você encontrará:

- Publicações (Cadernos MARE da Reforma do Estado, Jornal do Servidor, Artigos, etc.)
- Estatísticas
- Acompanhamento dos Projetos Prioritários do MARE
- Sistemas de Informações do Governo (compras, pessoal, organizações)
- Informações Gerais (legislação, concursos, lista de autoridades do Governo Federal, etc.)
- ENAP - Escola Nacional de Administração Pública e
- muito mais

Esplanada dos Ministérios, bloco C, sala 740
Fones: (061) 313-1451
Brasília - DF CEP 70046-900

Internet: <http://www.mare.gov.br>
Email: ii@mare.gov.br