

Ano 43 Vol 116 Nº 3 Julho-Outubro 1988



CONSTITUIÇÃO

# Vitória dos servidores



ENAP

Sarney diz na  
aula inaugural  
que a escola  
será centro de  
inteligência



# MALA OFICIAL.



# MAIS UMA AÇÃO DO

Com um ano de funcionamento, a Mala Oficial, criada pela SEDAP como parte da Reforma Administrativa, acertou em cheio os objetivos para os quais foi criada. Veja os números.

	SISTEMA ANTERIOR	MALA OFICIAL
veículos	319	08
funcionários	1.162	30
saídas	503.907	6.680
custos	Cz\$ 589.574.995,00	Cz\$ 25.801.944,00
quilometragem	27.731.214	93.600
combustível/litros	3.115.866	10.504

# GOVERNO FEDERAL

Nada menos que 2 milhões 400 mil documentos foram transportados pela Mala Oficial nesse primeiro ano de funcionamento, entre 80 órgãos públicos, com um tempo médio de 19 minutos desde a chamada do veículo (1.109 documentos/hora na entrega urgente) e um índice de irregularidade praticamente inexistente: 0.06 por mil documentos transportados. Um resultado tão positivo que atraiu a visita de técnicos do Canadá, Venezuela, Argentina e Honduras.

Mala Oficial. Mais rápido, mais barato, mais eficiente.

# QUE DEU CERTO.

SEDAP - GOVERNO FEDERAL

Presidente da República  
José Sarney

Ministro-Chefe da SEDAP  
Aluizio Alves

Secretário-Geral da SEDAP  
Gileno Fernandes Marcelino

Presidente da FUNCEP  
Paulo Cesar Catalano

Diretor de Estudos e Pesquisas  
Hermano Machado Ferreira  
Lima

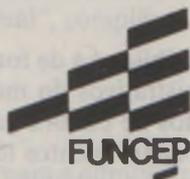
Diretor de Administração e  
Finanças  
André Naim André

Diretor de Organização  
Administrativa  
Cláudio de Araújo Faria

Diretor de Projetos Especiais  
Paulo Soares Edler

Diretor-Geral do CEDAM  
João Carlos Barros Krieger

Diretor-Geral da ENAP  
João Batista Cascudo Rodrigues



Fundação Centro de Formação  
do Servidor Público

## Destaques

### ENAP



ENAP a pleno vapor

Inaugurada dia 11 de agosto, a Escola Nacional de Administração Pública já trabalha a pleno vapor. Veja como foi sua instalação (páginas 4 a 9)

### MULHERES



As mulheres nos altos escalões da administração pública no Brasil

Carmem Barroso mostra qual a participação da mulher nos altos escalões da administração pública no Brasil, suas dificuldades e conquistas (páginas 10 a 17)

### CONSTITUIÇÃO

Trabalho inédito da Secretaria de Recursos Humanos da Sedap, que o Serviço Público publica com exclusividade, mostra as conquistas obtidas pelo servidor na nova Constituição

27

### TELEX

A partir desta edição, a Revista do Serviço Público passa a publicar a coluna Telex, aonde serão noticiados trabalhos, convênios e conquistas das diretorias da Funcep e da Sedap

51

### E mais

Neuza Cascudo, Vera Gonçalves e Zani Brei trata, a seis mãos, da jornada de trabalho e da estabilidade no emprego

18

O presidente do Instituto Nacional de Administração de Portugal, J. J. R. Fraústo da Silva, fala sobre administração

22

Neuramildes Martins da Costa Zaina, da UNESP, escreve sobre avaliação de desempenho na administração pública

47

## REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

FUNDAÇÃO CENTRO DE FORMAÇÃO DO SERVIDOR PÚBLICO

### REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

Editada pela Fundação Centro de Formação do Servidor Público — FUNCEP. Registrada no Cadastro da Divisão de Censura e Diversões do Departamento de Polícia Federal sob o n.º 2.326, página 209/73. Revista trimestral para divulgação de estudos, debates, idéias, noticiário, atos e legislação sobre Administração Pública e da Reforma Administrativa a cargo da Secretaria de Administração Pública da Presidência da República → SEDAP.

Conselho Editorial  
Afonso Arinos de Mello Franco  
Alberto Dines  
Antonio Frota Neto

Antonio Marteus de Vasconcelos  
Audálio Ferreira Dantas  
Barbosa Lima Sobrinho  
Celso Furtado  
Christovam Buarque  
Celina do Amaral Peixoto Moreira Franco  
Jacques Marcovitch  
José Wilde O. Cabral  
José Marques de Melo  
Luis Gutemberg  
Marcos Vilaça  
Rui Lopes  
Sebastião Nery

Coordenação Gráfica e Editorial  
Diretoria de Estudos e Pesquisas  
Coordenação Técnico-Administrativa  
Luiz Álvaro dos Santos  
Oswaldo Henrique P. de Farias  
Edição executiva e redação  
Nelson Freire Penteado

Colaboradores:  
Maria Rezilda Gouveia Camelo e  
Maria Ignez Monforte  
Geraldo Sobreira

Diagramação:  
Pedro Luiz de Oliveira

Fotografia:  
Herminio Oliveira

Foto da Capa:  
Josemar Gonçalves

Composição e Impressão:  
Gráfica Brasileira Ltda.

Redação, Administração, Circulação e Publicidade:

FUNCEP — Setor de Áreas Isoladas Sul,  
Telefone: 245-5909, ramal 165  
70.610 — Brasília, DF  
Caixa Postal: 12-2555  
Telex: (061) 2519 FNCP



Os 120 alunos da ENAP rodeiam Aluizio Alves, Catalano e Cascudo para o registro histórico

# ENAP a pleno vapor

*O presidente Sarney afirma, na aula inaugural, que a ENAP “será a usina de talentos e competência” que vai dar base ao processo da reforma administrativa*

## AULA INAUGURAL DA ENAP

“A Escola Nacional de Administração Pública será a usina de talentos e competência que abastecerá o ambicioso projeto de reforma do Estado e de modernização da economia que o Governo federal está promovendo”, disse o presidente José Sarney na aula inaugural da Enap, dia 11 de agosto, no auditório da Fundação Centro de Formação do Servidor Público (Funcep), em Brasília. Impossibilitado de comparecer à solenidade de instalação do Curso de Políticas Públicas e Gestão Governamental da Enap, por ter sido forçado a se recolher ao Palácio da Alvorada no início da tarde do dia 11, com fortes dores de cabeça e tonturas provocadas por uma crise de labirintite, Sarney foi representado pelo ministro Aluizio Alves, da Secretaria de Administração Pública (Sedap), que proferiu a aula inaugural preparada pelo Presidente.

Sarney argumenta, no texto que

preparou, que as necessidades históricas, as situações conjunturais e as opções estruturais equivocadas dotaram o País de um Estado intervencionista em permanente expansão. A experiência histórica, segundo o Presidente, tem demonstrado que a expansão do Estado não lhe garantiu maior capacidade distributiva nem permitiu mais acesso da comunidade às instâncias decisórias. A seu ver, hoje se percebe claramente que a presença excessiva do Estado na economia e na vida do cidadão inibe a iniciativa e sufoca a criatividade. “Essa tendência terá de ser revertida, pois é uma exigência da modernidade e um imperativo econômico-social”, afirmou Sarney.

E foi no contexto da necessidade de mudanças no aparelho burocrático do Governo e na redução da intervenção do Estado na economia e na vida do Brasileiro, traçado por ele, que Sarney ressaltou que a missão da Escola Nacional de Administração

Pública é a de formar quadros administrativos do mais alto nível, dotados de cultura geral e de profundos conhecimentos técnicos e, principalmente, imbuídos do senso do Estado e do bem público.

Recuperando a importância do papel da Escola Nacional de Administração (ENA) no aprimoramento do aparelho de Estado na França é que o presidente José Sarney garantiu que, da Enap, “sairão gerações nascidas de um processo pioneiro e revolucionário de aprendizagem que contempla o aluno na sua integralidade; que desenvolve seu potencial criativo e suas aptidões individuais; estimula sua capacidade de análise e reflexão; consolida em cada um o equilíbrio, o bom senso e a isenção dentro de elevado padrão ético”.

Para o Presidente, a Enap será um fórum permanente de debates sobre a realidade brasileira, em seus aspectos históricos sociais, econômicos e culturais. “Será um laboratório de

idéias onde se produzirão novos conhecimentos e tecnologias de interesse da administração pública”, disse Sarney ao explicar que a Enap terá como campo de estudos a própria máquina administrativa federal, e será uma escola de cidadania e responsabilidade “porque sua didática é baseada no contato e na intervenção direta sobre a realidade”.

Sarney foi enfático ao garantir que “não mais se podia tolerar que a cada mudança política a hierarquia do serviço público sofresse as mais violentas intervenções, a ponto de comprometer irremediavelmente a eficácia de programas essenciais.” Para evitar a perpetuação dessa situação é que o Presidente chamou a atenção para o novo Sistema de Carreira, criado por ele, e que está em processo de implantação, que segundo seu entendimento será a “resposta à grande preocupação do meu governo com a continuidade administrativa”. No contexto da Reforma Administrativa, em andamento no País sob a condução da Secretaria de Administração Pública, “a Enap oferecerá os quadros qualificados para a consolidação do Sistema de Carreira da administração pública federal”, completou o Presidente.

## CASA CHEIA

Em dia de festa para a administração pública brasileira, o ministro Aluizio Alves, representando o presidente José Sarney, deu início à solenidade de instalação do Curso de Políticas Públicas e Gestão Governamental da Enap lembrando que há 50



### *Aluizio Alves proferiu a aula inaugural em lugar de Sarney*

anos se fazia o primeiro esforço de organização da administração pública brasileira, pela criação do Dasp, em 1938. “Levamos meio século para organizar, desorganizar, corrigir, errar, acertar e, afinal, agora, estamos com a esperança e a confiança de que implantamos instituições e instrumentos que tornarão mais duradouros os efeitos desse trabalho e desse esforço”, disse o ministro.

“Eu sempre sustentei que as três tentativas do Sistema de Carreira, implantados ao longo deste meio século, fracassaram porque não foram complementadas por um eficiente sistema de capacitação de pessoal”, afirmou Aluizio Alves ao lembrar que as carreiras se faziam na base do julgamento subjetivo das chefias, que por sua vez também não escapavam das influências externas e internas, aos pistolões políticos ou profissionais que terminaram por deteriorar as intenções iniciais das três tentativas das carreiras de serviço de pessoal da União. “Agora”, enfatizou Aluizio Al-

ves, “com a experiência desses erros, pretendemos que as carreiras sejam feitas na base do mérito do funcionário, de modo a que sua carreira não dependa mais nem do julgamento subjetivo das chefias, nem do pistolão, nem do favorecimento. Dependará dele, da sua capacidade e inteligência e, principalmente, de seu esforço pessoal.”

Depois das palavras iniciais do ministro Aluizio Alves, que falou a mais de 300 pessoas que lotavam o auditório da Funcep, foi a vez de o presidente da Fundação, Paulo Catalano, afirmar que “hoje estamos implementando uma das mais importantes fases do processo da Reforma Administrativa”. Catalano registrou a importância do intercâmbio realizado entre a Funcep e as Escolas de Administração da França e do Canadá, que transmitiram suas experiências de reforma da administração de seus países, e enalteceu a qualificação dos 120 alunos da Enap, recomendando que todos os alunos “estejam conscientes do extraordinário valor da carreira que iniciam e o que ela representa de auspicioso para o futuro da administração pública brasileira”.

Depois das palavras do presidente da Funcep, Paulo Catalano, e da aula inaugural preparada pelo presidente José Sarney, o ministro Aluizio Alves saudou os 120 alunos da Enap, “que entre 68 mil conquistaram mercedamente esta posição”, e louvou o futuro da administração pública brasileira, “para qual plantamos hoje a semente mais fecunda, que é a Escola Nacional de Administração Pública.”



*Aluizio Alves, Catalano e Cascudo descerram placa comemorativa*

# Sarney diz que a ENAP será escola de cidadania

Íntegra da aula inaugural da ENAP preparada pelo presidente José Sarney e proferida pelo ministro Aluizio Alves:

A instituição que hoje inicia suas atividades está destinada a desempenhar no Brasil papel semelhante ao que cumpre a renomada Escola Nacional de Administração da França, a prestigiosa ENA, ceileiro de estadistas, políticos e administradores daquele grande país.

Assim, ao proferir a aula inaugural da Escola Nacional de Administração Pública — ENAP, neste 11 de agosto de 1988, tenho o sentimento de realizar um ato da maior significação para a história da inteligência brasileira.

A Escola Nacional de Administração Pública, com sua congênere francesa, tem por missão formar quadros administrativos do mais alto nível, dotados de cultura geral, de profundos conhecimentos técnicos e, sobretudo, imbuídos do senso do Estado e do bem público.

Celeiro de estadistas, políticos e administradores, a Escola Nacional de Administração da França, aqui presente na pessoa do seu diretor, Christian Fremont, prestou valiosa cooperação quando da estruturação da Escola Nacional de Administração Pública.

A ENA, criada em 1946 no governo do presidente Charles De Gaulle, povoou a administração francesa de técnicos altamente especializados, dotados no entanto de uma compreensão humanista e integral da realidade, qualidades que os alçaram aos mais altos postos, inclusive à presidência da República.

Recentemente, os franceses tiveram oportunidade de presenciar a transmissão do cargo de primeiro-ministro do líder republicano Jacques Chirac para o novo titular socialista, Michel Rocard, pertencentes a partidos adversários.

Chirac e Rocard não permitiram que uma sólida amizade construída nos bancos da ENA fosse abalada por divergências ideológicas.

Naquele momento de grande densidade política, não eram vencedor e vencido que se despediam friamente, mas essen-



*O presidente Sarney foi representado por Aluizio Alves (C)*

cialmente dois servidores devotados à causa pública que cumpriam o sagrado ritual da alternância democrática.

Se Deus o permitir, ainda terei a felicidade de presenciar a investidura de diplomados da ENAP nos mais altos escalões da república.

Daqui sairão gerações nascidas de um processo pioneiro e revolucionário de aprendizagem que contempla o aluno na sua integralidade; que desenvolve seu potencial criativo e suas aptidões individuais; estimula sua capacidade de análise e reflexão; consolida em cada um o equilíbrio, o bom senso e a isenção dentro de elevado padrão ético.

O especialista em políticas públicas e Gestão Governamental formado pela ENAP terá formação teórica específica e interdisciplinar que lhe dará cultura geral e profundidade técnica.

Fará também um curso intensivo de Brasil.

A ENAP será um fórum permanente de debates sobre a realidade brasileira, em seus aspectos históricos, sociais, econômicos e culturais.

Um laboratório de idéias onde se produzirão novos conhecimentos e tecnologias de interesse da administração pública.

Corpos discente e docente desta escola não se fecharão em uma torre de marfim.

A ENAP terá como campo de estudos

a própria máquina administrativa federal, empresas, entidades sindicais e associativas, enfim, as forças vivas da sociedade.

Estará em intenso e freqüente contato com Universidades, centros de pesquisa e entidades científicas nacionais e internacionais.

Será uma escola de cidadania e responsabilidade porque sua didática é baseada no contato e na intervenção direta sobre a realidade.

Neste sentido, a ENAP segue o ensinamento de Jean Piaget, fundador da moderna psicologia da aprendizagem: "A inteligência nasce da ação".

No contexto da reforma administrativa promovida pela Secretaria da Administração Pública, a ENAP oferecerá os quadros qualificados para a consolidação do Sistema de Carreira do Serviço da União.

O novo Sistema de Carreira é a resposta à grande preocupação do meu governo com a continuidade administrativa.

Não mais se podia tolerar que a cada mudança política a hierarquia do serviço público sofresse as mais violentas intervenções, a ponto de comprometer irremediavelmente a eficácia de programas essenciais.

A ENAP será a usina de talentos e competência que abastecerá o ambicioso processo de reforma do Estado e de modernização da economia que o Governo federal está promovendo, para fazer face aos impasses econômicos que hoje nos afligem.

O endividamento externo e o déficit público são a face mais visível de um processo que deixa raízes profundas na história das relações entre Estado, capital e trabalho no Brasil.

Necessidades históricas, situações conjunturais e opções estruturais equivocadas dotaram o País de um Estado intervencionista em permanente expansão.

O Estado brasileiro, fundado sobre capitânicas hereditárias, nunca se desvinculou totalmente da concepção de governo como um poder concedente e paternalista.

Convivemos ainda hoje com privilégios e isenções descabidas, totalmente incompatíveis com o capitalismo moderno.

No passado, o poder público desenvolveu atividades econômicas fundamentais ao nosso progresso, em áreas em que a iniciativa privada não estava estruturada para atuar.

Realizou investimentos essenciais à soberania, ao desenvolvimento, ao bem-estar social e em setores estratégicos como energia, comunicações, desenvolvimento tecnológico, infra-estrutura urbana e rural, entre outros.

Sobretudo na segunda metade do século, a presença do Estado foi fundamental para garantir a industrialização e a mo-

---

***“A história brasileira vem sendo um processo permanente de ampliação de meios do Estado para controlar e intervir na economia e na vida social. Essa tendência terá de ser revertida”***

---

dernização dos equipamentos sociais e de infra-estrutura.

Porém, a experiência histórica tem demonstrado que a expansão do Estado não lhe garantiu maior capacidade distributiva nem permitiu mais acesso da comunidade às instâncias decisórias.

Hoje se percebe claramente que a presença excessiva do Estado na economia e na vida do cidadão inibe a iniciativa e sufoca a criatividade.

A história da Inglaterra e dos Estados Unidos tem sido uma história de vigilância legislativa.

Americanos e ingleses aperfeiçoaram-se na arte de restringir o Poder Executivo.

Nós fizemos o trajeto inverso.

A história brasileira vem sendo um processo permanente de ampliação de

meios do Estado para controlar e intervir na economia e na vida social.

Essa tendência terá de ser revertida.

É uma exigência da modernidade e um imperativo econômico-social.

Ontem presidi a instalação do Conselho Federal de Desestatização, a instância deliberativa do Programa Federal de Desestatização.

Este programa já iniciou suas atividades, promovendo grupos de trabalho para tomar medidas visando à privatização de dezenas de empresas de porte diversificado.

Além de não mais se justificar, a vinculação dessas empresas ao setor público agrava as despesas públicas e desvia o governo das atividades que lhe são próprias.

A desestatização reduzirá o déficit público e permitirá ao setor privado converter em ativos reais a liquidez de que dispõe, a serviço da atividade produtiva.

O processo de privatização de empresas será transparente e democrático, permitindo que trabalhadores e milhões de brasileiros passem a integrar o conselho acionário de empresas prestigiosas, como a Rede Ferroviária Federal, a Caraíba Metais, a Usiminas e outras.

Medidas de desregulamentação da economia, a desburocratização e simplificação de processos administrativos significarão um grande alívio para empresários, trabalhadores, estudantes e todo este povo brasileiro atormentado pelos fantasmas do atestado, da fila, do carimbo e da segunda via, autenticada ou não.

Estou consciente das dificuldades a enfrentar, quando se trata de promover mudanças.

Como disse Machiavel, “... Não há coisa mais difícil de fazer... e mais perigosa a conduzir do que levar a cabo a introdução de novas instituições legais, pois o reformador encontra inimigos em todos aqueles que das instituições antigas se beneficiavam e tíbios defensores em todos os que das novas se beneficiarão.”

“Tal tibieza se deve... à incredulidade dos homens, que não acreditam eficientes as coisas novas senão depois de vê-las submetidas a firme experiência”.

Mas em vez de embarcar no pessimismo de Machiavel, eu prefiro seguir em companhia de Alexis de Tocqueville, para quem “a força coletiva dos cidadãos será sempre mais forte para produzir o bem-estar social do que a autoridade governamental.”

“Quando uma administração central pretende substituir completamente o concurso livre dos primeiros interessados, os cidadãos, ela se engana ou quer vos enganar”.

“Um poder central, mesmo esclarecido, por mais sábio que o imaginemos, não

pode abarcar sozinho todos os detalhes da vida de um grande povo”.

Conclui o grande pensador francês:

“Não será em tais condições que se obterá o concurso da vontade humana, porque esta necessita de liberdade nas suas iniciativas e nos seus passos, e de responsabilidade nos seus atos”.

“O homem é de tal modo feito, que ele prefere ficar imóvel do que caminhar sem independência em direção a um objetivo que ele desconhece”.

Caros alunos, convoco a todos os senhores a erguer bem alto essa bandeira da liberdade.

---

***“A ENAP será uma escola de cidadania porque é baseada no contato com a realidade ... e vai oferecer os quadros qualificados para a consolidação do Sistema de Carreira”***

---

Juntos, vamos nos desvencilhar da camisa de força do estatismo e da fúria legiferante e controladora do poder público.

Aos senhores caberá a difícil tarefa de realizar a execução e sistemática da lei pública.

Aos senhores incumbe a responsabilidade pelo aspecto mais visível do governo: o governo em ação.

Durante o curso que farão, e na vida profissional, jamais esqueçam desta máxima que deve orientar a vida dos homens públicos: todos os atos de governo, do mais solene ao mais rotineiro, devem ter sempre no horizonte o fim último e razão essencial do Estado que é a promoção do bem-estar, a garantia da igualdade de chances, do direito à paz, à liberdade e à busca individual da felicidade para todos.

Mais do que a “ética da responsabilidade”, que recomendava Max Weber, cabe-lhes aprender as lições da história, para lutar contra o Estado arrogante, que a todos desagrada, e contra a política megalomaniaca, que a todos decepciona.

Alunos, cabe a vocês evitar as tentações das hierarquias abusivas ou da tirania burocrática que oprimem em vez de liberar os cidadãos.

Cabe-lhes colaborar com os demais atores sociais para a construção de um projeto nacional que consulte a história, que leve em conta a lição dos fatos e as mudanças impostas nos mecanismos sociais pelo dinamismo de nossa época.

O projeto do Brasil grande, politicamente estável e socialmente justo.



O "jeitinho", segundo Aluizio Alves, dará lugar ao mérito na ascensão funcional do servidor

# Só mérito terá vez

Íntegra do pronunciamento do ministro Aluizio Alves:

Tenho a honra de declarar iniciada esta solenidade na qual, em nome de Sua Excelência o Presidente da República, inaugurarei a Escola Nacional de Administração Pública e proferirei aula por ele preparada que me pediu lê-se hoje aqui em fase de imprevista condição de saúde que o obrigou a recolher-se a casa, nesta tarde.

É um acontecimento importante para a Secretaria de Administração Pública da Presidência da República, importante para a administração pública em geral, direta e indireta, importante para o funcionalismo público em particular, para a juventude que teve tantos motivos para não acreditar no serviço público. Tem agora razões novas, para acompanhar o esforço que se faz no sentido de dar ao Estado brasileiro melhores condições de funcionamento. E a Escola será a matriz de toda a implantação dentro de poucos dias, através de ato legal, do Sistema de Carreira e outras perspectivas para o serviço público civil do Brasil. Eu, neste ato, re-

presentando sua Excelência o Presidente da República, quero também em meu nome, em nome da SEDAP, agradecer à FUNCEP, aos Diretores e funcionários da ENAP e do CEDAM, todos os esforços feitos para chegarmos a esta hora, que é realmente uma hora importante, como eu dizia. É que são transcorridos 50 anos do primeiro esforço de organização da administração pública brasileira, através da criação do DASP, em 1938. Levamos meio

---

***“Com a instalação da ENAP e do CEDAM, a carreira do servidor não dependerá mais do pistolão e do favor”***

---

século a organizar, desorganizar, corrigir, errar, acertar e afinal, agora, estamos com a esperança e a confiança de que implantamos instituições e instrumentos que tornaram mais duradouros os efeitos desse trabalho e desse esforço. Eu sempre sustentei de que as três tentativas do Sistema de Carreira, implantados ao longo deste meio século, fracassaram porque

não foram completadas por um eficiente sistema de capacitação de pessoal. As carreiras se faziam na base do julgamento subjetivo das chefias, que por sua vez também não escapavam às influências internas e externas, aos pistolões políticos ou profissionais que terminaram por deteriorar as intensões iniciais das três tentativas das carreiras de serviço de pessoal no Brasil. Agora, e com experiências desses erros, nós pretendemos que as carreiras sejam feitas ou propiciadas na base do mérito do funcionário. À disposição do qual poremos no nível mais alto a ENAP e em níveis menores, os cursos de carreira propiciados ora pela ENAP ora pelo CEDAM, mas de qualquer modo a sua carreira não depende mais nem do julgamento subjetivo das chefias, nem do pistolão, nem do favoritismo, depende dele, da sua capacidade, da sua inteligência, do seu esforço. Acho que isto, num país marcado pelo corporativismo e pelo personalismo — como é da cultura brasileira — é um passo importante que nós estamos dando, passo irreversível no sentido da organização do Estado brasileiro.

# Conquista histórica

Íntegra do pronunciamento do presidente da Funcep, Paulo Catalano:

Quando, em 27 de outubro de 1987, em solenidade realizada no Palácio do Planalto, o Presidente José Sarney assinou os decretos que davam início à Reforma da Administração Pública do País, enfatizou Sua Excelência, no discurso em que assinalava a importância do momento, que o objetivo principal dos atos que acabara de assinar era a valorização do homem, abrindo ao servidor público novas perspectivas e proporcionando-lhe a dignidade profissional por que sempre lutara.

Para atingir essas metas, entre várias e importantes medidas, instituiu-se, em mensagem ao Congresso Nacional, a carreira de técnico em Políticas Públicas e Gestão Governamental e declaravam-se instituídos a Escola Nacional de Administração Pública — ENAP e o Centro de Desenvolvimento da Administração Pública — CEDAM, criados por Decreto de 19 de setembro de 1986 e integrados à estrutura da Fundação que tenho a honra de presidir.

Enquanto o CEDAM, no momento com suas atividades em pleno desenvolvimento, objetiva promover o aperfeiçoamento, a especialização, a atualização e a reciclagem dos servidores civis a nível gerencial e técnico-operacional, a Escola Nacional de Administração Pública insere-se no papel institucional de preparar técnicos de alto nível, promovendo o planejamento, a coordenação, a execução e a avaliação das atividades de preparação e profissionalização do pessoal civil dos escalões superiores da Administração Pública Federal.

Hoje, estamos implementando uma das mais importantes fases do processo da Reforma Administrativa.

Graças à clarividência de Sua Excelência o Presidente José Sarney, acolhendo e estimulando o empenho do Sr. Ministro Aluizio Alves que, com patriotismo e competência, se entregou ao projeto da Reforma Administrativa como um todo e, em especial, à criação da ENAP e do CEDAM, colocando a serviço de tão significativa tarefa todos os recursos de sua vibrante personalidade e de sua primorosa inteligência, para o êxito final do processo que é corolário de sua inabalável convicção, de que somente uma profunda reforma, nas estruturas vigentes, será capaz de dotar o país de uma administra-



*Paulo Catalano: luta árdua*

ção pública de nível elevado, transparente e pronta a oferecer, à população, os serviços que ela reclama e exige.

Após árdua luta, onde as vicissitudes não foram poucas, com obstinação e, até mesmo, com audácia, superando todas as dificuldades que se apresentavam, chegamos ao instante, para esta casa, "HISTÓRICO", de iniciarmos as atividades do primeiro Curso da Escola Nacional de Administração Pública, após um concurso público realizado em todo o país, com mais de 68.000 candidatos inscritos, que se desdobrou em três fases, todas tendo a presidi-las, a lisura, a eficiência e o rigor que se faziam necessários.

É mister e justo que se realce e se enalteça o nível intelectual demonstrado pe-

los concursandos, notadamente, pelos que alcançaram a classificação almejada, aos quais me dirijo, agora, com minhas felicitações e meus votos de um Curso profícuo e que estejam todos absolutamente consciente do extraordinário valor da carreira que ora iniciam e o que ela representa de auspicioso para o futuro da Administração Pública Brasileira, sêde todos, pois, bem-vindos.

Ainda, por dever de justiça, devo proclamar, neste momento de júbilo para todos nós, o nosso reconhecimento aos eminentes amigos, dirigentes e professores da Escola Nacional de Administração da França e do Canadá pela colaboração que nos foi dada e pela experiência transmitida nesses 24 meses de intercâmbio valioso, com uma assistência quase permanente e que se estendeu até à fase final do concurso.

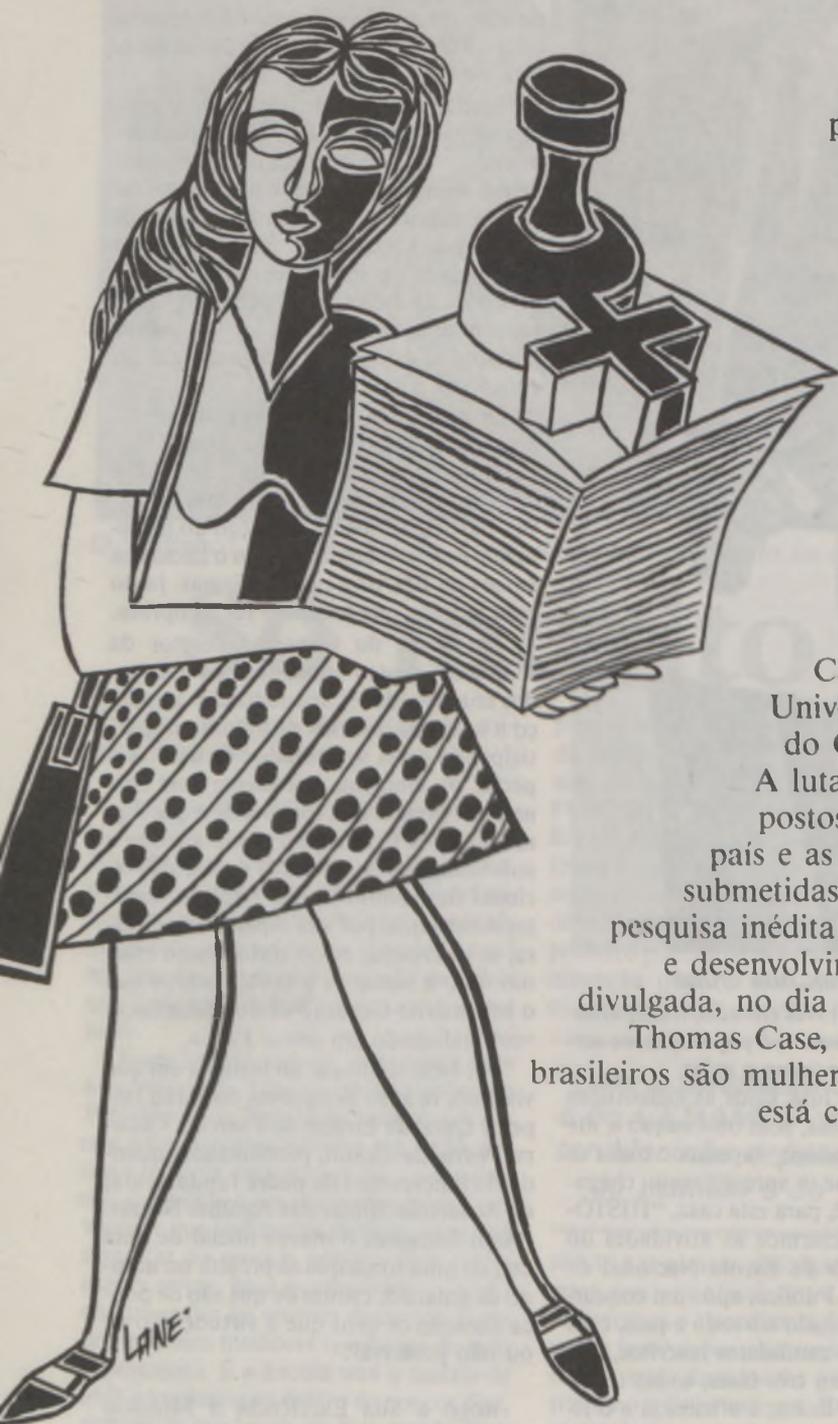
Desejo, ainda, dizer do orgulho de todos nós da FUNCEP, em haver tido privilégio de, em convênio com a SEDAP e sob o comando do Ministro Aluizio Alves, participarmos na execução do projeto que hoje se materializa com o início dos cursos da ENAP e poder afirmar, junto com S. Exa., que a missão foi cumprida.

Em nome do Conselho Diretor da FUNCEP, de seu corpo técnico e de todos seus servidores, sensibilizado, agradeço a todos os que nos distinguiram, participando desta solenidade e de modo especial, ao eminente Presidente José Sarney, que preside esta solenidade e que dignificará esta Instituição, pronunciando a aula inaugural do 1º Curso da Escola Nacional de Administração Pública, acontecimento que, por sua repercussão futura, se inscreverá, estou certo, como mais um feito a juntar-se a tantos outros que o benemérito Governo de Sua Excelência vem realizando em nossa Pátria.

Por bem se ajustar ao instante em que vivemos, recorro às palavras do então Inspetor Geral de Ensino do Exército, General Pedro Cavalcanti, pronunciadas quando do lançamento da pedra fundamental da Academia Militar das Agulhas Negras: "Aqui fincamos o marco inicial de uma era, de uma força que se projeta no mundo de amanhã, cientes de que são de pouca duração os bens que a virtude não dá ou não preserva".

Rogo a Sua Excelência o Ministro Aluizio Alves que declare inaugurada a Escola Nacional de Administração Pública.

# As mulheres nos altos escalões da administração pública no Brasil



A situação das mulheres na administração pública brasileira, as discriminações que sofrem e as dificuldades que enfrentam para atingirem os altos escalões da burocracia estatal são analisadas pela professora Carmem Barroso em trabalho apresentado em janeiro de 1987 na Inter-regional Workshop on Career Development of Managerial Women, organizada pelo DTCD das Nações Unidas, em Bangkok, e que a *Revista do Serviço Público* publica na íntegra. Doutora em Psicologia Social pela Universidade de Colúmbia (Nova Iorque), Carmem Barroso é pesquisadora da Fundação Carlos Chagas e professora de Sociologia da Universidade de São Paulo, além de conselheira do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. A luta das mulheres brasileiras pela ocupação de postos de comando na administração pública do país e as pressões psicológicas a que ainda hoje são submetidas são corroboradas pelos dados contidos na pesquisa inédita sobre o processo de contratação, demissão e desenvolvimento da carreira dos executivos brasileiros divulgada, no dia 2 de dezembro, em São Paulo, pela Catho, Thomas Case, que garante que apenas 4% dos executivos brasileiros são mulheres, sendo que 45% desse total de mulheres está concentrado na área de Recursos Humanos.

Carmem Barroso<sup>(1)</sup>

**TABELA 1**  
**Distribuição ocupacional por sexo e ramo de atividade**  
**Brasil — 1950/1985**

Setor e ramo de atividade	1950		1960		1970		1980		1985 <sup>1</sup>	
	Masc.	Fem.	Masc.	Fem.	Masc.	Fem.	Masc.	Fem.	Masc.	Fem.
Sector primário	65.0	30.2	59.2	30.0	50.6	20.4	35.2	13.6	33.6	18.4
Sector secundário	13.9	15.7	13.1	12.2	19.9	10.3	28.6	15.1	27.0	12.4
Sector terciário	21.1	54.1	27.7	57.8	29.5	89.3	36.2	71.3	39.4	69.1
Comércio	5.9	3.5	7.0	4.2	8.0	6.0	9.3	9.4	11.2	10.4
Transporte e Comunicações	4.2	1.1	5.0	1.0	4.7	1.0	5.3	1.2	5.0	0.8
Serviços	5.8	37.2	8.1	37.2	6.3	39.6	9.7	33.6	6.9	32.1
Atividades Sociais <sup>2</sup>	1.1	9.7	1.7	10.8	2.3	16.3	2.7	17.9	3.2	17.1
Administração Pública <sup>3</sup>	3.2	1.8	3.4	2.0	4.2	2.6	4.3	3.1	4.9	3.3
Outros	1.0	0.9	2.5	2.7	3.9	3.9	4.6	6.2	6.3	5.3
	14809798	2507564	18673167	4076861	23391777	6165447	31392986	11842726	35462932	17774004

Fonte: Percentagens computadas através dos dados do Censo: Anuário Estatístico do Brasil, 1985. IBGE, p. 132.

<sup>1</sup> Fonte: PNAD, 1985. Volume 9. Tomo 1. IBGE, p. 21.

<sup>2</sup> Inclui os funcionários públicos da rede de educação pública e dos serviços de saúde.

<sup>3</sup> Inclui administração federal, estadual e municipal, justiça, defesa nacional e segurança pública.

Até meados do século XX o Estado brasileiro se caracterizava por uma política relativamente não intervencionista na área econômica e com pouco investimento nos serviços sociais. Conseqüentemente, a burocracia estatal era bastante reduzida e permaneceu assim até a década de 1930 quando a crise econômica mundial joga o país na trilha do desenvolvimento industrial através da substituição de importações e o Estado passa a ser um agente ativo, aumentando o seu poder e sua máquina burocrática. Vieira da Cunha (1963, p. 112, 114) descreve esse período: "Enquanto em 1920 havia 6 funcionários públicos para cada mil habitantes, esse número sobe para 12 em 1940... Há um fortalecimento da burocracia civil e militar no país como um todo. Isso reflete a transição de um país predominantemente rural para um país com características urbanas e industriais. É o fim do poder absoluto dos senhores de terra, sustentados por um Estado débil e pequeno. É o crescimento de uma organização política, se não a nível nacional, pelo menos a nível estadual".

Nas últimas cinco décadas, a máquina do Estado manteve um ritmo constante de crescimento acelerado, inclusive com a criação de muitas empresas estatais, especialmente nas áreas de infra-estrutura e indústria pesada. Ao lado desta participação crescente nas atividades produtivas, o Estado também expandiu e diversificou os tipos de serviço que presta, especialmente nas áreas de seguridade social, educação e saúde. O resultado é que a relação entre as despesas governamentais (nos três níveis — federal, estadual e municipal, incluindo-se as empresas estatais) e o PIB (produto interno bruto) subiu de 12,5% em 1920 para 32,2% em 1969 (Baer et al., 1973).

O sistema público é, pois, um empregador importante no Brasil. Isso ocorre em todas as regiões do país, embora respondendo a diferentes necessidades e, portanto, apresentando características diferentes em cada região. Segundo Vieira da Cunha, a expansão da burocracia estatal no Sul corresponde a uma maior eficiência

na participação do Estado em uma economia cada vez mais complexa e desenvolvida, enquanto no Nordeste, onde o nível total de desenvolvimento é muito mais baixo, essa expansão busca acomodar as demandas de uma classe média urbana para quem o setor privado não é capaz de oferecer empregos em número suficiente, acarretando o empreguismo. Além disso, a exigência real dos empregos é tão pequena e os salários tão baixos que, especialmente os funcionários públicos de níveis mais elevados podem fa-

***"O fim da discriminação sexual no emprego público estava na ordem do dia para as professoras e esposas de funcionários que fundaram o Partido Republicano Feminino, em 1910"***

cilmente manter dois ou mais empregos ao mesmo tempo (Giffin, 1979); uma prática bastante comum, embora ilegal.

Dentro do que já foi chamado de "privatização da ordem pública", o emprego governamental é "tradicionalmente um meio de pagamento de débitos pessoais e de benefício de dependentes". Pode-se considerar que as preocupações familiares e interpessoais dominam a natureza das relações dentro das estruturas do empre-

go público, embora não sejam sua exclusividade (Giffin, p. 172).

Paralelamente e de forma simultânea a esta política clientelista, passa a existir um sistema universal de promoção e acesso através da avaliação objetiva de méritos para os cargos inferiores, a partir de 1938, quando foi aprovado o Estatuto do Serviço Público. Desde 1918, os funcionários públicos reivindicavam o fim do favoritismo e da insegurança no emprego, mas a lei só foi promulgada quando ganharam reconhecimento político através de sua participação na Revolução de 1932 (Vieira da Cunha, 1963, p. 64).

Uma vez que a grande maioria da população brasileira permanece marginalizada tanto do sistema educacional quanto das oportunidades de emprego, os empregos da administração pública gozam de uma posição relativamente privilegiada, embora para os indivíduos com educação universitária — especialmente nas regiões mais desenvolvidas do país — o emprego público tenha se tornado uma alternativa pouco desejável, a ser evitada sempre que possível, como mostra Gouveia (1972). Mesmo durante a

(1) Agradecimentos especiais à colaboração de Miriam Brizzocchi, Andreia Brunstein, Tina Amado, Mayra Soares, Maria Helena Coelho, Isolina R. S. Figueiredo, Adriana Gragnani, Leda do Nascimento, Ana Maria S. Teixeira, Tereza Ferraz, Eny M. Maria e Santamaria Silveira.

ditadura militar das décadas de 1960 e 1970, o período em que os analistas falam do surgimento de uma nova tecnocracia, Martins (1974) aponta que engenheiros, economistas, cientistas sociais, profissionais da área de ciências naturais, tendiam a acreditar que cientistas e técnicos perdem sua autonomia crítica e não são capazes de implementar seus projetos e ideais quando passam a trabalhar para o governo.

## AS MULHERES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O fim da discriminação sexual no emprego público estava na ordem do dia para as professoras e esposas de funcionários públicos que fundaram o Partido Republicano Feminino, nos idos de 1910. Por volta de 1920 alguns postos públicos importantes foram conquistados pelas mulheres, às vezes através de concursos abertos aos quais podiam se candidatar depois de recorrer à justiça. Bertha Lutz, a mais famosa líder brasileira da campanha pelo voto feminino, foi contratada como bióloga pelo Museu Nacional em 1919. As mulheres brasileiras conquistaram o direito de voto em 1932, depois de uma campanha que reunia mulheres profissionais, trabalhadoras de escritório, funcionárias públicas e enfermeiras, mas não trabalhadoras fabris. Essa vitória teve uma vida curta, pois em 1937 um golpe bania as eleições e excluía as mulheres da di-

**TABELA 2**  
**Empregados na Previdência Social, nos serviços de saúde e educação, por sexo**  
**Brasil - 1980**

Serviços sociais públicos	Homens	Mulheres	% Mulheres
Previdência social	50287	87806	57,4
Serviços médicos	126525	244986	65,9
Professores públicos	192873	1047907	84,5

Fonte: Dados do Censo. FIBGE. Censo Demográfico - Mão-de-obra.  
Tabela 1.7. p. 33.

plomacia e outros postos governamentais aos quais tinham sido admitidas recentemente (Hahner, 1981).

O Censo do serviço público federal, de 1938, entretanto, registrou 8,8% de mulheres. Essa percentagem subiu para 20,6% em 1958 quando foram publicados dados separados para os cargos efetivos (26,4% mulheres) e não efetivos (15,9%) (Vieira da Cunha, 1963). A vantagem relativa das mulheres em relação aos cargos efetivos se deve provavelmente à lei de 1938 que estabelecia que tais postos deviam ser preenchidos através de concursos abertos e testes anônimos.

De fato, a administração pública se tornou cada vez mais uma fonte importante de emprego para as mulheres, como se pode ver na Tabela 1, apesar do fato de que a percentagem apresentada nessa tabela subestima o peso da administração pública, principalmente porque os professores da rede pública, os trabalhadores da saúde e serviços sociais estão computados na categoria de "atividades so-

ciais". Levando-se em consideração que uma grande proporção desses trabalhadores são empregados pelo Estado<sup>2</sup>, e que desses a maioria são mulheres (ver Tabela 2), é claro que o setor público como empregador tem uma importância maior para as mulheres do que para os homens, e que essa diferença relativa vem crescendo através dos anos. Isso se deve, provavelmente, a uma conjunção de quatro fatores que se reforçam mutuamente: o fato do Estado prover serviços tradicionalmente desempenhados pelas mulheres dentro das famílias e o reforço ideológico da imagem que marca estas tarefas como "trabalho feminino"; a crescente deterioração dos salários dos servidores públicos, tornando-as cada vez menos desejáveis para os homens, exceto nos casos de postos mais elevados e em algumas empresas estatais; a menor exigência característica dos empregos públicos, tornando-os mais compatíveis com a dupla jornada das mulheres, uma vez que o trabalho doméstico e o cuidado com as crianças não são compartilhados pelos homens em casa; e a atitude menos discriminatória do Estado nas contratações, sendo supostamente ele o guardião da implementação de leis antidiscriminatórias no setor privado.

A Tabela 3 mostra que os homens e as mulheres ocupam posições muito diferenciadas na Administração Pública. Os batalhões de professores e trabalhadores em saúde não estão incluídos nesta tabela, onde fica claro que as mulheres estão praticamente excluídas do serviço militar e da polícia, o setor onde estão empregados

**TABELA 3**  
**Empregados na Administração Pública, por ocupação e sexo**  
**Brasil - 1980**

Ocupação	Homens	Mulheres	% Mulheres
Cargos eletivos, diretores e gerentes <sup>1</sup>	53855	20464	27,5
Trabalhadores de escritório <sup>2</sup>	322401	183610	36,3
Agentes fiscais	39890	5850	12,8
Áreas científicas, técnicas e artísticas <sup>3</sup>	116129	72131	38,5
Juízes, promotores públicos	15520	5141	24,9
Construção e indústria	125413	1924	1,5
Transporte e comunicação	89623	4851	5,1
Serviços <sup>4</sup>	111298	54074	32,7
Defesa nacional e segurança pública	486680	5185	1,1
Outros <sup>5</sup>	165775	32330	18,3
Total	1353517	368767	21,4

Fonte: Dados do Censo. FIBGE. Censo Demográfico - Mão-de-obra. Tabela 1.11. pp. 67-98.

1 Inclui ministros, governadores, prefeitos, legislativo e diplomatas.

2 Exclui agentes fiscais.

3 Exclui juízes e promotores públicos.

4 Inclui funcionários de limpeza, porteiros etc.

5 Inclui comércio, agricultura e outros.

(2) 75% dos professores e 43% dos trabalhadores da saúde (Censo 1980, Mão-de-obra, p. 33).

a maioria dos homens. Também entre os servidores públicos, a participação das mulheres varia bastante, indo de quase zero na construção e na indústria para 38,5% nas áreas técnicas e científicas. Por sua vez, tal percentagem esconde uma imensa variação dentro desta categoria, onde as mulheres são predominantemente assistentes sociais, bibliotecárias etc., enquanto os homens são engenheiros, contadores e outros profissionais do gênero. Nem mesmo nos "serviços", numa categoria muito mal remunerada, deixa de haver segregação: as mulheres estão nos serviços de limpeza enquanto os homens são porteiros. Apenas entre os trabalhadores de escritório parece haver menor segregação, pois a outra categoria com altas percentagens de mulheres (cargos públicos efetivos), diretores, consultores e gerentes) é bastante heterogênea, estando as mulheres concentradas nos cargos de gerência média e inferior de certas seções.

Isso pode ser visto na Tabela 4. Essa tabela inclui, além dos cargos públicos eletivos, diretores e gerentes já incluídos na Tabela 3, os diretores e gerentes das companhias estatais e os serviços sociais públicos, não classificados pelo Censo como "administração pública". Enquanto as mulheres são uma pequena minoria nas empresas estatais nas áreas da indústria, agricultura, comércio e transporte, são a presença predominante nos serviços sociais. Embora as percentagens nos cargos públicos eletivos que aparecem nessa tabela chegue a 11,3%, a

maioria dessas mulheres são provavelmente prefeitadas de cidades pequenas ou vereadoras nas câmaras municipais. Como se pode ver pela Tabela 5, as mulheres estão praticamente ausentes dos postos mais elevados, em função de sua participação limitada na política partidária, como apontou Costa (1985).

As diferenças de renda por sexo, de algumas ocupações selecionadas,

***"O Censo de serviço público federal, de 1938, registrou 8,8% de mulheres. Essa percentagem subiu para 20,6% em 1958 quando foram publicados dados separados para cargos efetivos e não efetivos"***

mostra uma realidade dramática. Enquanto o salário-mínimo no Brasil é absurdamente baixo (US\$ 53.37 dólares por mês pela taxa de câmbio de 16 de fevereiro de 1987), 50% das mulheres que entram nos setores considerados economicamente ativos recebem menos que esse mínimo legal e 50% dos homens recebem menos do que US\$ 74.72 dólares. Muitas destas são trabalhadoras rurais, mas mesmo as professoras da escola primária ganham menos que o mínimo quando trabalham em pequenos municípios. O Brasil conquistou o vergonhoso destaque de ser o país com a mais desigual distribuição de renda no mundo, e um indicador desta realidade

pode ser visto na Tabela 6, onde se vê a imensa variação do salário médio de algumas ocupações. O que é mais gritante nesta tabela é que os diferenciais entre homens e mulheres são enormes em todos os grupos ocupacionais, exceto nas áreas de defesa nacional e segurança pública, onde o número de mulheres é muito reduzido e elas se encontram em ocupações técnicas. Essas diferenças refletem menos um desrespeito à lei de "salário igual para trabalho igual", e mais as dificuldades encontradas pelas mulheres em relação às oportunidades de carreira. De qualquer forma, para se dizer pouco, é um escândalo que choça mesmo um observador acostumado a analisar a discriminação a que estão sujeitas as mulheres.

Em relação aos diferenciais de renda média entre os profissionais do sexo masculino e feminino nos níveis de gerência, a administração pública não está em melhor posição do que o setor privado. A vantagem absoluta que tanto homens como mulheres têm neste campo, quando comparado com o setor privado, se deve ao fato de que aí se inclui uma alta proporção de microempresas onde as responsabilidades de gerenciamento são mínimas.

## A LEI E A REALIDADE

A Constituição brasileira de 1934 estabeleceu a igualdade salarial entre homens e mulheres, mas quando se estabeleceu o primeiro salário-mínimo em 1940, autorizou-se um salário mais baixo para as mulheres (Verucci e Marino, 1985). A Constituição de 1967, produto do golpe militar, trazia, entretanto, um princípio importante de igualdade nas contratações, reforçado pela Lei 5.473 de 1968, que estabelece a ilegalidade de qualquer ato ou norma que, direta ou indiretamente, seja discriminatório em relação às mulheres na seleção de emprego, tanto nas empresas públicas ou estatais, ou no serviço público, em qualquer nível. Na prática, os efeitos desta e de outras leis deixam muito a desejar, devido à combinação de vários fatores: não há suficiente conhecimento público sobre os direitos le-

**TABELA 4**  
***Diretores e gerentes dos serviços públicos,***  
***segundo sexo e setor de atividade***  
***Brasil — 1980***

Setor de atividade	Homens	Mulheres	% Mulheres
Ministérios, governadores, prefeitos, legislativo e diplomatas	11067	1405	11.3
Indústria e agricultura	2657	289	9.2
Comércio, transporte e serviços	633	134	13.9
Serviços sociais	12093	27993	69.8
Administração pública	42768	19069	30.8
Outras atividades	943	145	13.3
<b>Total</b>	<b>70381</b>	<b>49035</b>	<b>41.1</b>

Fonte: Dados do Censo. FIBGE. Censo Demográfico — Mão-de-obra.  
Tabela 1.11. pp. 87-88.

gais das mulheres; os sindicatos e os fiscais do governo não dão grande prioridade ao problema da discriminação sexual: a população em geral, e as mulheres em especial, evitam recorrer à justiça, um procedimento em geral caro e moroso; na maioria das vezes, a discriminação assume formas sutis que são dificilmente documentáveis.

Um indicador do baixo nível de consciência que prevalece entre os setores que definem as políticas públicas no país, foi a resposta dada pelo Brasil, em 1979, ao questionário das Nações Unidas, sobre a implementação do Plano de Ação Mundial para a Década da Mulher. Em relação à existência ou não de estratégias globais e mecanismos de ação, afirmou-se simplesmente que não eram necessários uma vez que o status das mulheres na sociedade brasileira estava progredindo "naturalmente".

Essa noção de "evolução natural" e a complacência com uma situação extremamente desigual em todos os campos tem sido questionada por um movimento de mulheres em expansão. Esse movimento policlassista teve, na última década, bastante sucesso em trazer a desigualdade de gênero à discussão pública, aos meios de comunicação e aos fóruns políticos, e em criar um novo clima que impulsionou os governos pós-autoritários, eleitos

***"Quanto às diferenças de renda média entre os profissionais do sexo masculino e do feminino nos níveis de gerência, a administração pública não está melhor do que o setor privado"***

a partir de 1982, a criar os "Conselhos dos Direitos da Mulher". Mulheres ativas nos movimentos sociais foram indicadas para estes órgãos estaduais, a nível nacional, estadual e municipal, que têm o papel de assessoramento do executivo e implementação de ações que promovam a igualdade para as mulheres.

Esses Conselhos têm apoiado, com bastante sucesso, as reivindicações do movimento de mulheres nas áreas de creche e violência. O número de creches para os filhos de funcionárias da administração pública, embora ainda esteja longe de responder à imensa demanda, tem crescido sistematicamente, como resultado de mobilizações e pressão organizada. Esse serviço é agora considerado um direito das mulheres e das crianças e uma obrigação do Estado (FUSSESP, 1986). Um decreto<sup>3</sup> recente do presidente da República estabelece que cada repartição federal deve fazer um

plano de Atendimento Pré-escolar para os filhos de seus empregados. Embora os critérios de seleção dos beneficiários fique em aberto, é em geral dirigido às funcionárias de renda mais baixa, uma vez que as outras funcionárias podem recorrer a berçários e escolas privadas.

Às vésperas da abertura do processo constituinte, desenvolveu-se entre as mulheres um debate nacional sobre os princípios que almejavam consolidar na nova Carta. Em relação às leis trabalhistas e de previdência social, havia um consenso sobre a questão da igualdade no acesso ao emprego e promoções, mas permaneciam algumas controvérsias quanto à redução da idade para aposentadoria para as mulheres, benefícios previdenciários para as donas-de-casa, extensão da licença maternidade e paternidade. Por trás dos itens específicos há um princípio básico em discussão: deve a lei ignorar as desigualdades sociais passadas e as atuais ou deve buscar compensar as perdas acumuladas que vão erodindo as oportunidades das mulheres? Parece que a visão predominante vai em direção à abolição de qualquer tratamento diferenciado, considerado um protecionismo às avessas que acaba tendo efeito contrário. Coerente com esta visão, um dos principais alvos atualmente são as leis da previdência social que não estendem ao esposo da trabalhadora os mesmos benefícios que usufruem as esposas dos segurados. Isso é ainda mais válido para os funcionários públicos, uma vez que sua grande maioria é vinculada ao sistema de previdência social, como se vê pela Tabela 7.

O potencial e os limites das mudanças atuais se refletiram nas eleições de novembro de 1986, quando o número de mulheres na Câmara Federal subiu de 8 para 26. Esse crescimento sem precedentes representa, entretanto, apenas 5,3% do número de cadeiras. A crise econômica atual impõe outras restrições sérias a futuras vitórias. Imerso em uma imensa dívida, o país, seguindo as orientações do FMI, se afunda em uma pro-

(3) 10 de outubro, 1986.

**TABELA 5**  
**Distribuição de cargos governamentais mais elevados, por sexo**  
**Brasil — 1975/1986**

Cargos	1975			1986		
	Homens	Mulheres	% Mulheres	Homens	Mulheres	% Mulheres
Ministros	21	0	0.0	22	0	0.0
Justiça Federal	68	0	0.0	87	0	0.0
Senadores	63	0	0.0	69a	0a	0.0
Câmara Federal	363	1	0.3	461a	26a	5.3
Embaixadas	72	1	1.4	88	0	0.0
Diretores de Ministérios <sup>1, 2</sup>	175	7	3.8	345	32	8.5
Governadores	21	0	0.0	23	1	4.2
Secretários de Estado	221	6	2.6	356	20	5.3

Fontes: 1978. Costa (1986) 1986. Autoridades brasileiras, Brasília.  
Empresa Brasileira de Notícias

<sup>1</sup> O crescimento no período se deve à criação de novos postos e à consideração de certos postos em 1986 e não em 1975.

<sup>2</sup> 21 não foram incluídos pois seus nomes são neutros.

<sup>a</sup> O número se refere a 1987.

funda recessão no início dos anos 80. A recuperação no biênio 1985-86 não foi suficiente para restabelecer os níveis anteriores da atividade econômica nem foi direcionada para corrigir as distorções estruturais. Atualmente, o serviço da dívida e as altas taxas de inflação, juntamente com os desequilíbrios estruturais, colocam uma ameaça à estabilidade institucional e às melhorias prometidas aos setores menos privilegiados.

## UM ESTUDO DE CASO

São raras no Brasil as pesquisas de campo sobre as mulheres na administração pública. Uma exceção interessante foi o trabalho feito por Santos, em 1978, entrevistando 63 profissionais do sexo feminino, empregadas em quatro empresas estatais. Essas mulheres ocupavam postos bastante privilegiados pois estas empresas (duas do setor de energia, uma de mineração e uma de comunicações) se enquadram no "setor moderno" da economia e pagam salários bem acima do que é usual nos outros setores do serviço público.

As percentagens de mulheres nos quadros profissionais dessas empresas eram de 4,4%, 6,8%, 6,8% e 16,3%. Mesmo nesta última empresa, a segregação ocupacional significava que menos de 5% dos engenheiros, contadores, economistas e geólogos eram mulheres. Nos postos de gerência, a percentagem de mulheres é ainda menor, indo de 0,96% a 8,1% (Santos, 1982).

A origem familiar das mulheres entrevistadas aponta que uma grande proporção delas vêm de famílias privilegiadas: 54% de famílias de classe alta e média alta: seus pais são grandes proprietários rurais, homens de negócio ou profissionais bem-sucedidos. Apenas 10% vinham de camadas mais baixas dos trabalhadores urbanos e rurais. Há uma interessante mobilidade entre gerações que pode ser observada na relação entre a situação destas mulheres e a de suas avós (apenas 55% delas havia trabalhado como assalariadas) e de suas mães (apenas 23% delas havia parti-

cipado da força de trabalho e apenas 10% tinha graduação universitária).

A classe social de origem tem um peso fundamental uma vez que os amigos e parentes acabam jogando um papel crucial no acesso a empregos para muitas destas mulheres. Embora as empresas estatais supostamente partilhem de valores universais e critérios impessoais no preenchimento de suas vagas, não ocorrera assim para pelo menos 47% das mulheres entrevistadas que, para terem acesso ao emprego, tiveram que acionar

*“É impressionante a quantidade de casos onde a discriminação aberta ou sutil em relação às mulheres se relaciona implícita ou explicitamente à tentativa de conter a sexualidade feminina”*

sua rede informal de relações. Os cursos abertos e mesmo os métodos mais formais parecem se limitar a funções administrativas e burocráticas.

Alguns depoimentos ilustram os métodos utilizados:

“Quando estava na Universidade,

TABELA 6

*Renda média (em múltiplos de salários mínimos) de grupos ocupacionais selecionados  
Brasil — 1980*

Grupos ocupacionais selecionados	Homens		Mulheres	
	Nº	Renda média	Nº	Renda média
Diretores e gerentes da administração pública	70381	8.2	49035	5.0
Diretores e gerentes de empresas privadas	491057	6.0	68687	3.5
Médicos e dentistas	117820	15.8	54532	6.9
Outros trabalhadores em saúde	76117	2.5	274668	1.6
Professores	145683	5.3	938837	1.9
Magistrados, advogados	77864	15.1	20808	7.5
Defesa nacional e segurança-pública	620746	2.7	6135	3.2
Força de trabalho total	31392986	1.4	11842726	1.0

Fonte: Dados do Censo. FIBGE. Censo Demográfico — Mão-de-obra. Tabela 1.9. pp. 47-57.

me candidatei para estágio aqui: não fui nem mesmo entrevistada. O homem que estava fazendo o recrutamento me disse: ‘Você precisa compreender; mulheres não são aceitas aqui’. Quando me formei, um professor que era um grande amigo meu, e que trabalhava nesta empresa, me perguntou o que pretendia fazer. Respondi-lhe que ia fazer pós-graduação porque as mulheres aqui não têm qualquer chance. Ao que ele disse: ‘Bobagem; me traga o seu curriculum vitae que eu vou dar uma olhada’”.

Eu me formei em engenharia de comunicações. Passei vários anos fazendo trabalho burocrático. Meus professores trabalhavam aqui e me diziam que a lei permitiria me candidatar mas que eu seria considerada inadequada para o cargo. Minhas colegas mulheres já haviam tentado sem sucesso. Mais tarde, a oportunidade de emprego me foi aberta através de meu marido que conhecia alguém aqui.”

“Levei muito tempo para conseguir este emprego. Fui a primeira engenheira aqui. Um amigo meu que trabalhava aqui me marcou um encontro com seu patrão. Este — chefe de operações — disse-me que, definitivamente, este não era um emprego para uma mulher, mas que me apresentaria ao chefe de projetos e plane-

jamento. Esse outro chefe me entrevistou duas vezes. Na segunda vez, ele me disse: 'Minha esposa me deu permissão para contratar uma mulher. Além disso, consultei também seus futuros colegas e eles não fizeram objeção'."

É impressionante a quantidade de casos onde a discriminação aberta ou sutil em relação às mulheres se relaciona implícita ou explicitamente à tentativa de controlar a sexualidade das mulheres ou proteger valores familiares tradicionais. Parece que muitos homens consideram a presença de mulheres entre os colegas de trabalho uma ameaça especial às famílias estabelecidas e ao ego masculino. Ao contrário da aceitação de sua presença em postos subordinados — onde as mulheres são vistas como facilmente disponíveis e prontamente descartáveis — a sua presença em uma situação de igualdade, parece introduzir uma perigosa tonalidade sexual ao ambiente de trabalho supostamente neutro, onde o sexo apenas se insinua desempenhando o papel de uma ameaça adicional.

De qualquer forma, a maioria destas mulheres entrevistadas usaram métodos individualistas para superar estas barreiras. Apenas entre as geólogas houve uma ação organizada coletiva quando uma mulher foi impedida de participar de um exame de seleção em 1975. Os protestos públicos

**TABELA 7**  
*Percentagem de trabalhadores vinculados ao sistema de Previdência Social segundo o sexo e ramo de atividade Brasil — 1985*

Ramo de atividade	Número total de trabalhadores		Percentagem dos que contribuem para a Previdência Social	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Setor primário	11913894	3276499	8.6	1.8
Setor secundário	9676116	2208862	71.0	70.3
Setor terciário	13973922	12288643	88.7	50.1
Comércio	3969636	1855025	61.1	55.2
Transporte e Comunicação	1766730	149279	75.6	90.9
Serviços	3142649	8711810	54.8	19.7
Atividades Sociais <sup>1</sup>	1118658	3032370	85.7	84.8
Administração Pública <sup>2</sup>	1764379	592357	82.7	92.3
Outros	2232071	948002	76.5	79.8
Total	35462932	17774004	49.1	43.7

Fonte: Percentagens computadas dos dados do PNAD: PNAD 1985. Volume 9. Tomo 1. p. 21.

<sup>1</sup> Inclui funcionários públicos vinculados à educação pública e serviços de saúde.

<sup>2</sup> Inclui administração federal, estadual e municipal, justiça, defesa nacional e previdência social.

chegaram até o Senado e, depois de uma longa batalha, essa discriminação ilegal foi banida.

### OS AVANÇOS NA CARREIRA

Santos (1982) aponta duas barreiras principais para os avanços na carreira para as mulheres. Primeiro, a maioria das mulheres por ela entrevistadas ocupavam funções de apoio administrativo, muito poucas tinham

funções técnicas em atividades finais. As geólogas trabalhavam em laboratórios, as engenheiras em treinamento técnico e daí para a frente. Parcialmente, isso se deve ao fato de que as empresas estatais sofrem de um tipo de "inchaço" onde uma boa parte do seu pessoal — tanto homens como mulheres — trabalham em projetos não essenciais, e parcialmente à discriminação em relação às mulheres, justificada por argumentos de que pa-

## Referências

BAER, Werner, KERSTENETZKY, Issac & VILLELA, Anibal. 1973. As modificações no papel do estado na economia brasileira. *Pesquisa e Planejamento Econômico* 3(4):883-912.

COSTA, Albertina G.O. 1985. *Política governamental e a mulher*. Editora Nobel, Conselho Estadual da Condição Feminina, São Paulo.

FUSSESP. 1986. Relatório do Programa Centro de Convivência Infantil. Fundo Social de Solidariedade do Estado de São Paulo.

GIFFIN, Karen. 1979. Opportunities and Ideologies: Women in High Status Professions in Bahia, Brazil. PhD Dissertation. University of Toronto.

GOUVEIA, Aparecida J. 1972. O emprego público e o diploma de Curso Superior. Fundação Carlos Chagas, São Paulo.

HAHNER, June. 1981. *A mulher brasileira e suas lutas sociais e políticas: 1850-1937*. Ed. Brasiliense, São Paulo.

MARTINS, Carlos Estevam. 1974. *Tecnocracia e Capitalismo — a política dos técnicos no Brasil*. Brasiliense, São Paulo.

SANTOS, Selene S.C.H. 1982. A mulher de formação universitária em algumas empresas estatais in Bruschini, C. e Rosemberg, F. (ed.) *Trabalhadoras do Brasil*. Editora Brasiliense. São Paulo.

VERUCCI, Floriza & MARINO, Ediva. 1985. *Os direitos da mulher*. Editora Nobel. Conselho Estadual da Condição Feminina, São Paulo.

VIEIRA DA CUNHA, Mario W. 1963. *O sistema administrativo brasileiro 1930-1950*. Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais. Rio de Janeiro.

ra as mulheres é impraticável viajar, acampar, ser respeitada pelos operários e outros argumentos do gênero. Como diz uma das entrevistadas: "Eles estão sempre preocupados comigo: 'Não mandaremos você viajar pois seu marido não iria gostar'".

Em segundo lugar as mulheres raramente ascendem aos postos de gerência. Santos (1982) classificou os cargos de gerência em quatro níveis. No primeiro nível (presidentes e diretores) não encontrou nenhuma mulher; no segundo (superintendentes de departamento e diretores de serviços), encontrou uma; no terceiro (chefes de divisões) havia 8 mulheres e no quarto, 6. E aí, novamente, as relações informais desempenham um papel muito importante. Como disse uma das entrevistadas: "Os homens se ajustam melhor a alguns tipos de esquemas que, infelizmente, ainda funcionam. O sr. fulano almoça todos os dias com o sr. beltrano, e quando um sobe, puxa o outro".

É interessante notar que o casamento também funciona como um multiplicador de relações sociais, o que implica que as mulheres casadas ocupam postos mais elevados, mesmo tendo menor tempo de empresa. Entre as 8 mulheres que estavam no terceiro nível, 5 eram casadas com funcionários que estavam em postos mais altos na mesma empresa ou em empresa do mesmo tipo<sup>4</sup>. Santos acredita que isso não se deve ao nepotismo, mas ao fato de que, através de seus maridos, conseguem ter acesso a uma rede informal de relações onde a sua competência fica visível, e podem adotar o estilo de comportamento e comunicação que faz parte da cultura masculina.

O casamento, entretanto, pode ser uma faca de dois gumes. Uma das entrevistadas relata: "A prioridade é dada aos homens; e no meu caso é ainda pior pois o meu marido trabalha na mesma empresa. Eles brincam que eu não preciso ser promovida porque o meu marido já está nos escalões superiores. Eu respondo a essa brincadeira dizendo que eu não preciso trabalhar 8 horas por dia porque ele trabalha por mim". E se espera, de fato, que as mulheres aceitem esses crité-

rios. Uma outra entrevistada conta como o seu chefe tentou fazê-la compreender porque estava promovendo o seu colega do sexo masculino, ao invés dela: "Porque a esposa dele não trabalha e o seu marido tem um bom salário".

A moral sexual é, novamente, um outro fator que entrava a ascensão profissional das mulheres. Há um testemunho que não deixa dúvidas a respeito: "Se eu a promovesse — disse o meu supervisor — eu teria que viajar com você, e sei que minha esposa não gostaria da idéia".

Os obstáculos que dificultam o acesso das mulheres aos cargos de gerência são internalizados por elas próprias que, sabendo que suas chances são pequenas, rebaixam suas expectativas e vêem as funções gerenciais como duras, desumanas, competitivas demais, incompatíveis com a natureza feminina. A divisão sexual do trabalho na família se reproduz na empresa, onde as mulheres acham mais fácil se colocar em uma função sendo dirigidas por um homem. Várias mulheres declararam que preferiam ser assistentes do que controlar pessoal ou serem chefes. Algumas mulheres que rompem com esse padrão se sentem bastante desconfortáveis: "Eu nunca temia discordar, expressar minha opinião. Sempre fui uma líder na escola e na empresa. Nunca temi responsabilidades. Nem mesmo brigar. Mas o preço é muito alto. Sinto-me sozinha e diferente; e isso é muito desagradável. Às vezes preferiria ser como é uma mulher comum no contexto de nossa sociedade".

Esse conflito que é percebido, entre seu papel tradicional e sua identidade como mulheres, raramente encontra uma solução adequada, principalmente porque as condições objetivas em casa não mudaram muito. O trabalho doméstico continua uma responsabilidade feminina, que não é compartilhada pelos maridos, mesmo quando seu salário é mais alto do que o dele. Muitas delas contam com o apoio de outras mulheres: enfermeiras, empregadas, cozinheiras (facilmente pagas com uma pequena fração de seus altos salários) ou de parentes: mas em uma situação de crise

são elas que precisam deixar o emprego para tomar conta dos filhos.

Ao mesmo tempo, a fim de serem respeitadas como profissionais, sentem necessidade de construir uma barreira entre os dois mundos: "Sempre tive o maior cuidado de evitar que as pessoas invadissem minha privacidade, que percebessem meus problemas fora do serviço. Porque se ficassem sabendo, os usariam para me castigar... Se você disser a alguém que não conseguiu dormir porque seu filho teve febre e você não trabalha bem naquele dia, vão dizer que a culpa é desses problemas de mulher".

As crianças são, em realidade, uma ameaça a essa tênue fronteira entre os dois mundos. E algumas mulheres consideram que elas deveriam ser mantidas à distância deste mundo de forma a não atrapalhar a imagem de uma profissional altamente dedicada: "Quando tiver filho, vou colocá-lo na creche. A empresa devia ter serviço de creche. Mas não no mesmo prédio. (Seria horrível. No final do dia, ia parecer uma fábrica.) Bem, pode até ser que fosse aqui. A gente entraria com as crianças por uma portinha nos fundos".

Pode ser que hoje, quase dez anos mais tarde, a influência das idéias feministas tenham mudado um pouco a percepção destas mulheres, mas já em 1978, duas delas ainda diziam orgulhosamente: "Converso com meus colegas de igual para igual: de homem para homem" e "O melhor cumprimento que recebi do meu supervisor foi que ele me considerava como um homem".

E como estas mulheres jamais serão homens, a sua aceitação sem questionamentos da organização doméstica existente e as políticas da empresa que ignoram os compromissos familiares de seus funcionários se combinam para criar junto a elas uma ambivalência psicológica que mina constantemente seus esforços profissionais.

(4) Das 63 mulheres entrevistadas, 31 eram casadas. Destas, 13 tinham a mesma profissão do marido; em 11 casos o marido trabalhava na mesma empresa; e em 7 trabalhavam em empresas do mesmo tipo.



# Jornada de trabalho, aposentadoria e estabilidade no emprego

Neuza Caminha Cascudo Rodrigues  
Vera Lúcia Ariza Gonçalves  
Zani Edna Andrade Brei\*

## JORNADA DE TRABALHO

As jornadas de trabalho desde a antiguidade até a idade média se estendem, quase que sempre, de sol a sol.

Somente a partir da revolução industrial começou-se a pensar na exaustão do trabalhador, vinculada às suas capacidades físicas e mentais o que estimulou, na Inglaterra, os primeiros movimentos que compatibilizavam as aptidões e dignida-

de humanas com a energia dispendida no trabalho.

Robert Owen é classicamente reconhecido como o primeiro estudioso a justificar a necessidade de redução das jornadas de trabalho, através das seguintes observações:

“Porque além de oito horas, a saúde, a inteligência e a tranquilidade de espírito dos empregados se vêem seriamente comprometidas”.

“Porque com oito horas de trabalho, e uma boa estruturação industrial, se poderiam criar riquezas suficientes para todos”<sup>(1)</sup>.

Hoje, em quase todos os países do mundo, a jornada de trabalho é de quarenta horas, entretanto, estudos recentes da Universidade de Limburgo, Maastrich (Países Baixos) demonstraram que as jornadas de trabalho em países mais desenvolvidos estão se reduzindo, sensivelmente, não passando de 35 horas semanais.

Nestes países (Canadá, Suécia, Países Baixos, França, República Federal da Alemanha, Japão, Estados Unidos e Inglaterra) as jornadas de trabalho estão se tornando cada vez mais interligadas com a tecnologia/produção, cultura, lazer, mercado de trabalho, necessidades domésticas e pessoais do trabalhador.

Diante destes argumentos o trabalho em regime de jornada parcial vem adquirindo cada vez mais adeptos, principalmente os jovens, que vinculam suas atividades profissionais ao estudo, e as mulheres acima de 35 anos que vinculam suas atividades profissionais às atividades domésticas.

Entende-se aqui por jornada parcial de trabalho, aquela em que o empregado trabalha menos que o número de horas diárias, mas mais tempo que apenas o meio expediente e com um pequeno intervalo para descanso.

\* Resumo de um estudo realizado pela Coordenadoria de Pesquisas — Diretoria de Estudos e Pesquisas da FUNCEP, concluído em maio de 1987.

(1) Sérgio Ferraz — Duração do Trabalho e Repouso Remunerado — Editora Revista dos Tribunais — 1977.

O quadro anexo apresenta o resultado de um estudo realizado por Chris Newbourg<sup>(2)</sup>, cujo objetivo era levantar os índices de crescimento do trabalho em regime parcial.

Vale ressaltar que nestes países o trabalho em tempo parcial está concentrado no setor de serviços, incluindo o serviço público, e não no comércio, indústria ou agropecuária.

Antes de pronunciar-se a favor ou contra a jornada parcial de trabalho, necessário se faz analisar os pontos positivos e negativos que esta traz à organização e ao trabalhador.

ÍNDICE DE CRESCIMENTO DO TRABALHO EM REGIME PARCIAL								
Ano	Países							
	RFA	Canadá	EUA	França	Japão	Países Baixos	Inglaterra	Suécia
1973-75	12,7	-8,9	2,4	33,7	10,5	33,0	11,9	9,0
1975-77	6,0	14,3	7,9	11,4	-3,9	8,0	1,5	11,2
1977-79	1,1	15,2	5,8	-0,9	8,1	29,6	-7,6	6,9
1979-81	11,0	13,6	1,3	3,6	4,1	169,4	-5,2	5,0
1981-83	23,4	10,9	1,1	30,8	5,9	10,4	24,1	0,8
1973-83	65,4	52,3	19,7	100,1	26,6	453,6	21,9	37,2

(2) Comparación Cuantitativa Internacional del Trabajo en regime de jornada parcial - Rev. Internacional del Trabajo - Vol. 104 - Nº 4 - Octubre/Diciembre-1985.

*Hoje, em quase todos os países do mundo, a jornada de trabalho é de 40 horas. Entretanto, estudos recentes da Universidade de Limburgo, Maastrich (Países Baixos), demonstram que as jornadas de trabalho em países mais desenvolvidos estão se reduzindo, sensivelmente, não passando de 35 horas semanais.*

#### ALGUMAS VANTAGENS DA JORNADA PARCIAL DE TRABALHO

- a primeira vantagem da carga horária de seis horas corridas de trabalho, com um espaço de 15 a 20 minutos para descanso é a redução do absenteísmo e licenças. Isto ocorre devido ao fato do funcionário possuir mais tempo disponível para realizar seus afazeres pessoais;
- em segundo lugar, podemos indicar a diminuição de gastos com luz, telefone, água, cafezinho, etc.;
- o aumento da motivação do funcionário, devido a adaptação do trabalho a circunstâncias particulares, é outra vantagem;
- diminuição dos períodos ociosos dentro da organização, forçando um ritmo de trabalho em função de metas e não em função da carga horária;
- redução da circulação de veículos em horários de maior tráfego, bem como de gastos com combustível destinado ao transporte de funcionários;

(2) Comparación Cuantitativa Internacional del Trabajo en regime de Jornada parcial-Rev. Internacional del Trabajo-Vol. 104-n.º 4 - Octubre/Diciembre-1985.

- aumento da facilidade de controle de entrada e saída do pessoal, por parte das chefias.

#### ALGUMAS DESVANTAGENS DA JORNADA PARCIAL DE TRABALHO

- possibilidade do funcionário reduzir ainda mais, sua jornada de trabalho, se não houver controles rígidos do horário de entrada e saída do local de trabalho;
- desencontro do horário de funcionamento da organização sob o regime parcial, com o horário de outras organizações, ou bancos, comércio, etc.;
- diminuição da produtividade, quando o controle das chefias não são eficientes para garantir o atingimento de metas;
- risco de problemas no mercado de trabalho, devido ao fato de pessoas empregadas no regime de horário parcial serem admitidas em outros locais, vindo a ocupar vagas de outros cidadãos desempregados;
- as jornadas parciais de trabalho, para serem eficazes, dependem do grau de honestidade e responsabilidade dos funcionários que, muitas vezes, não corresponde ao desejável.

#### APOSENTADORIA

O termo "aposentadoria" significa em sua origem "repouso" e objetiva um duplo fim: por um lado, intenta a preservação da eficiência do serviço renovando sua força de trabalho e, por outro, o provimento da justiça social ou da segurança social do trabalhador.

Em relação aos interesses que atende, a aposentadoria pode ser assim classificada:

- a) **facultativa** ou por solicitação, após cumprido o tempo de serviço exigido por lei;

- b) **obrigatória ou compulsória**: por invalidez comprovada (moléstia) ou por incapacidade presumida para a função exercida (limite de idade).

A Organização Internacional do Trabalho (OIT), por várias décadas, vem insistindo na redução da duração do trabalho, como um fator de progresso social.

A Conferência Internacional do Trabalho enfatizou em 1976 que o melhoramento das condições e do meio ambiente de trabalho deve prosseguir tanto em período de recessão econômica, quanto em períodos de expansão econômica. Ainda mais recentemente, a Terceira Conferência Regional Européia, sustentou que a redução paulatina da duração do trabalho deveria continuar sendo considerada como um objetivo relevante das políticas nacionais.

O Conselho da Europa, a Comissão das Comunidades Européias e a própria OIT vem defendendo:

- a concessão da aposentadoria antecipada voluntária aos trabalhadores de idade madura;
- a garantia para os mesmos, de salários o mais satisfatórios possíveis;
- a instauração de um regime de transição progressiva entre vida profissional e aposentadoria e do regime de livre atividade;
- a salvaguarda dos direitos adquiridos ou em curso de aquisição, no caso do aposentado seguir exercendo uma atividade remunerada.

Como se vê, a diminuição da idade normal de aposentadoria faz extensiva a redução da duração do trabalho ao conjunto da vida ativa. Isto, com uma pensão que não implique em redução dos vencimentos, além de não se excluir também a liberdade de retardar a própria aposentadoria se o trabalhador assim o desejar.

O propósito dessas organizações tem sido o de possibilitar que, ao chegar a certa idade, o trabalhador em geral deva po-

der retirar-se livre de necessidades e tanto antes quanto mais penosas tenham sido suas condições de trabalho. Tal empenho se volta para um objetivo social válido por si mesmo, compatível e reconhecido como importante por motivos psicológicos e de gerontologia social.

Outro ângulo da questão se coloca na defesa da constatação de que os idosos devem ser estimulados a se aposentarem para que os mais jovens se empreguem, pois enquanto milhões de desempregados buscam trabalho em vão, milhões de assalariados trabalham mais do que desejariam.

Pensando-se na conseqüência em termos de ônus para os fundos de pensões, alguns estudos contrapõem o fato de que fundos passariam a estar disponíveis como conseqüência da redução do desemprego por novas entradas de cotizações e maior arrecadação fiscal.

Economistas do Conselho Econômico e Social Irlandês têm considerado bastante provável que a produtividade aumente e que os custos de mão-de-obra se reduzam se a idade de aposentadoria diminuir, pois os jovens trabalhadores são considerados mais produtivos que os de idade avançada e se lhes paga relativamente menos.

Considerando todo esse movimento em favor da redução da idade para aposentadoria e apesar de algumas tendências à essa diminuição, a idade de aposentadoria com percepção de pensão completa é, todavia, segundo estudos da OIT, de 65 anos (60 para mulheres às vezes) na grande maioria dos países e alcança 67 anos na Dinamarca e na Noruega, para os trabalhadores em geral.

Na Itália, a idade normal é de 60 anos no setor privado, considerando-se que aos funcionários públicos e aos trabalhadores que desempenham ocupações penosas, são aplicadas disposições mais vantajosas.

Ainda segundo informações da OIT, alguns países europeus utilizam fórmulas conjugadas de aposentadoria progressiva combinada com uma redução da duração do trabalho. Na Suécia a aposentadoria parcial com horário reduzido — entre 17 e 35 horas semanais — é possível a partir de 60 anos.

Na Áustria os trabalhadores que tenham contribuído por um período de 35 anos podem aposentar-se com salário pleno a partir de 60 anos e na República Federal da Alemanha, com 63 anos.

Na França e nos Países Baixos algumas empresas aplicam a aposentadoria antecipada com manutenção dos salários.

Nos Estados Unidos, também, convênios coletivos existentes em diferentes setores industriais prevêm planos que permitem aposentadoria voluntária com pen-

são plena a partir de 55 anos ou simplesmente sem condição de idade à base de um número mínimo de anos de contribuição.

No Brasil, o limite de idade para permanecer voluntariamente no Serviço Público, está determinado pela Constituição, ainda em vigor, em seus artigos 101, inciso II e 113 § 1º. Esse limite é de 70 anos para homens e mulheres, variando para algumas categorias funcionais como Diplomatas, Professores, Policiais Civis (65 anos), não se aplicando aos cargos de mandato legislativo nem aos de Ministro de Estado.

Quanto ao tempo de serviço, são as seguintes condições:

- na aposentadoria por livre vontade, exigem-se 35 anos de serviços prestados para os homens e 30 anos para as mulheres;
- nas aposentadorias especiais em razão da natureza do serviço, tais limites são variáveis e estabelecidos em lei.

---

*“Na Austrália, os trabalhadores que tenham contribuído por um período de 35 anos podem aposentar-se com salário pleno a partir dos 60 anos, e na República Federal da Alemanha, com 63 anos”*

---

#### A ESTABILIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO

O princípio da estabilidade de servidores civis, no Estado contemporâneo, sempre esteve vinculado à questão da continuidade e eficiência da administração pública, historicamente associada ao movimento de regulamentação do funcionalismo e das condições de exercício da função pública.

Surgindo em oposição à prática da “livre demissibilidade” e à desordem administrativa que imperava durante o século XIX, contrapondo-se, igualmente, aos abusos da vitaliciedade, a estabilidade funcional somente se concretiza, em termos mundiais, a partir da 2ª década de nosso século. Atualmente, reconhecida pela OIT como uma “característica essencial do serviço público”, a segurança no serviço constitui uma realidade, principalmente a nível das administrações, instituições ou serviços nacionais, federais ou centrais.

De fato, segundo demonstram os estudos da Comissão Paritária de Serviço

Público, da OIT, o princípio da estabilidade tem estado presente, via de regra, onde quer que se adote um regime jurídico especial para os funcionários, distinto da legislação geral do trabalho, e esta tem sido a fórmula seguida pela maioria dos países da América, Europa, África, Ásia e Oriente Médio, nas últimas décadas. Mesmo onde os funcionários se regem pela legislação geral do trabalho, notadamente em países do bloco socialista, este princípio tem sido preservado, quer pela adoção de dispositivos especiais referentes a certas categorias de funcionários, quer pelo avanço da estabilidade concedida aos trabalhadores em geral.

A generalidade da regra não significa, entretanto, que exista em toda parte uma situação ideal quanto à estabilidade funcional.

Deve-se ter presente que a segurança no serviço é sempre relativa. O direito de não ser despedido, salvo no caso de infrações previstas em lei, constitui a fórmula básica da estabilidade, mas variam as cláusulas determinantes de demissão, o pessoal a que se aplica, as condições para sua aquisição, os mecanismos de proteção contra demissões arbitrárias etc. O que tem sido observado pela OIT é que se verificam situações bastante díspares quanto à natureza e a amplitude das garantias oferecidas aos funcionários em cada país. Desse modo, enquanto em países como o México, os Estados Unidos, a Suíça, ou a República Federal da Alemanha, os funcionários gozam de amplas garantias, em muitos outros, as condições deixam muito a desejar.

Por outro lado, o próprio conceito de serviço público e a natureza de sua composição, a partir da distinção entre “funcionário” e “empregado público”, apesar de alguns elementos comuns aos vários sistemas sócio-políticos, são em grande parte determinados pela evolução de cada Estado em particular. Disso resultam também diferenças quanto à amplitude e significação do quadro de funcionários estáveis (efetivos, de carreira ou permanentes), no contexto global do funcionalismo de cada país.

Assim, temos situações como a do Reino Unido em que o “Civil Service”, ao qual se aplicam os regulamentos do “Estacode”, constitui apenas 10% aproximadamente do conjunto de pessoal empregado na administração pública, excluindo-se assim, das garantias específicas, a maior parte do funcionalismo, considerado em sentido lato. Nos Estados Unidos, pelo contrário, o “Competitive Service”, regido pelo “Merit System”, e ao qual se outorga estabilidade aos 2 anos de servi-

ço, representa 90% do serviço público federal.<sup>(3)</sup>

Em que pesem as limitações assinaladas, ou outras que possam ocorrer, a tendência verificada nas duas últimas décadas é de um crescente aperfeiçoamento do instituto da estabilidade, como condição agora, mais do que nunca, reconhecida e necessária ao desenvolvimento da administração pública, a par de uma significativa expansão dos quadros de servidores permanentes, e a conseqüente redução de pessoal temporário.

Em nenhum momento as mudanças ocorridas na esfera das relações de trabalho no setor público chegaram a alterar essa tendência de afirmação da estabilidade. Mesmo em um país como a França, com uma larga tradição na luta pelo sindicalismo e pela participação dos funcionários na determinação das condições de trabalho e remuneração, a estabilidade funcional permanece intocada. O que tem sido geralmente reconhecido é a permanência da especificidade do Estado como empregador, gerando uma situação jurídica também específica, na qual a estabilidade afigura-se da maior importância, muito além da que lhe possa ser atribuída no setor privado.

***“A segurança no serviço é sempre relativa. O direito de não ser despedido, salvo no caso de infrações previstas em lei, constitui a fórmula básica da estabilidade, mas variam as cláusulas que levam à demissão”***

#### A ESTABILIDADE FUNCIONAL NO BRASIL

A estabilidade dos funcionários públicos no Brasil consiste na garantia constitucional de permanência no serviço público, assegurada pelo direito de não ser destituído, salvo mediante processo administrativo ou sentença judicial, garantia essa outorgada ao funcionário que, nomeado em caráter efetivo, tenha transposto o estágio probatório, com desempenho considerado satisfatório.

Note-se que tal fórmula exclui a possibilidade de destituição por motivos não disciplinares ou causas alheias à conduta do servidor (como ocorre em alguns países), o que confere à estabilidade do fun-

cionário brasileiro características bastante satisfatórias. O leque de obrigações e proibições cuja infração é considerada passível de demissão tem sido, entretanto, bastante amplo, abrangendo atualmente desde cláusulas referentes à assiduidade, ao correto exercício das atribuições do cargo, urbanidade, lisura nos negócios públicos etc., até a dedicação ao serviço, o sigilo, a subordinação hierárquica, a lealdade às instituições e regulamentos, exclusividade da função pública e outros (Estatuto dos Servidores Civis da União). Desse modo, garante-se à Administração uma larga margem de ação na defesa dos interesses e necessidades do serviço. Deve-se ainda ressaltar que o direito à estabilidade refere-se ao serviço público e não ao cargo. Disso decorre que o funcionário estável não é inamovível: pode ser removido ou transferido pela administração, segundo as necessidades de serviço.

Pelas amplas garantias que oferece e o equilíbrio na preservação dos interesses da administração, a estabilidade dos funcionários brasileiros se aproxima aos padrões defendidos pela OIT. Ocorre que, em termos de sua abrangência, verifica-se, paradoxalmente, uma grande limitação, em razão da composição atual do quadro geral de agentes da administração pública.

Com efeito, os critérios adotados na expansão da administração direta e indireta no Brasil, nas últimas décadas, levaram a uma situação em que mais de 80% do funcionalismo da União é constituído, atualmente, por empregados celetistas (contratados pelo regime da legislação trabalhista — CLT). Neste contexto, tendo em vista que constitui prerrogativa exclusiva dos funcionários efetivos, a estabilidade refere-se, de fato, a uma parcela muito pequena dos servidores, tomados em sentido lato.

Os fundamentos legais que possibilitaram essa evolução (basicamente: Constituição da República, ainda em vigor, art. 106 e Lei nº 6.185 de 11.02.74) refletem a noção de que as exigências, para o preenchimento dos cargos públicos e as garantias que a Constituição outorga aos funcionários, constituem entraves ao bom desempenho das atividades, assim como o interesse de maior flexibilidade da administração, no confronto com a economia privada, e da possibilidade de alternar políticas de incremento, estabilização ou diminuição dos quadros de servidores, segundo variações da política econômica do governo.

Todas estas motivações pressupõem uma conotação negativa da estabilidade (antes da consideração de suas vantagens), em flagrante contradição com o reconhe-

cimento de que a mesma constitui condição básica à normalidade da administração pública. Para que a estabilidade se traduza em benefícios reais ao serviço público, torna-se então necessário, mais que o estrito cumprimento da lei que a institui, a sua aceitação, a sua assimilação à mentalidade político-administrativa, o que parece não haver ainda ocorrido de forma plena no caso brasileiro.

***“O direito à estabilidade refere-se ao serviço público e não ao cargo. Disso decorre que o funcionário estável não é inamovível: pode ser transferido de acordo com as necessidades do serviço”***

Por outro lado, dada a larga tradição de manipulação do aparelho de Estado em função de interesses partidários ou pessoais, sem que se tenha alcançado condições de equilíbrio entre influência política e autonomia administrativa, sempre podem ocorrer prejuízos ao instituto da estabilidade, quer em sua aplicação, quer em seus efeitos.

Apesar das restrições assinaladas, a trajetória da estabilidade de funcionários em nosso país, desde os decretos pioneiros de 1915 e 1916, configura uma progressiva, embora lenta, efetivação na prática administrativa.

Atualmente evidencia-se uma realidade de maior importância: o quadro de servidores estáveis, embora relativamente restrito, constitui o núcleo básico em que se apóia a continuidade da ação governamental e a partir do qual se equacionam as perspectivas de sua modernização e valorização. Isto pode ser observado no atual movimento de reforma administrativa, com a preocupação de reestruturação do funcionalismo com melhor aproveitamento das vantagens que oferece a estabilidade, em termos das possibilidades de um sistema de carreira compatível com as atuais necessidades de aperfeiçoamento do serviço público federal.

*\* Neuza Caminha Cascudo Rodrigues é mestre em Antropologia Cultural e técnica em pesquisa da Funcep;*

*Vera Lúcia Ariza Gonçalves é psicóloga e especialista em administração e planejamento de RH, e coordenadora de Pesquisa da Funcep;*

*Zani Edna Andrade Brei é pedagoga e especialista em planejamento de RH, e técnica em pesquisa da Funcep.*

(3) OIT — Comissão Paritária de Serviço Público, Terceira Reunião, Informe II. Genebra, OIT, 1983.

# Algumas reflexões sobre a administração pública

J.J.R. Fraústo da Silva\*

## A DEMOCRATIZAÇÃO E AS REFORMAS ADMINISTRATIVAS

Se há preocupação comum expressa nos programas de Governo dos países que nos últimos decênios aceitaram o desafio da democracia, essa é, decerto, a necessidade proclamada de uma "reforma administrativa", pressuposto básico de uma "política (nova) de administração pública". A "democratização das instituições" é o fim último de tal determinação, que abrange na sua ambigüidade um conjunto de objetivos nem sempre claramente definidos, freqüentemente equivocados na sua natureza e até confundidos com os meios através dos quais eles podem eventualmente ser alcançados.

A razão da preocupação é clara: trata-se de enfrentar as circunstâncias difíceis, que normalmente vêm associadas à emergência da democracia, com condições de "governabilidade" que compatibilizem a participação dos cidadãos com a eficácia da administração, assegurem uma gestão equilibrada dos recursos disponíveis satisfazendo os desideratos de justiça redistributiva e garantam o desenvolvimento econômico, regulando civilizadamente os conflitos sociais e minimizando a erosão governativa. Dado que na administração do Estado se concentram os seus recursos humanos e financeiros, será realmente da eficaz combinação destes que dependerá o sucesso da política governamental, legitimando a escolha feita pelo voto dos cidadãos. Todavia, a expressão "reforma administrativa" é mais correntemente associada aos aspectos de racionalização, estruturação e modernização dos serviços públicos, visando objetivos de eficiência e eficácia, que poderemos classificar como parâmetros de "produtividade administrativa". Em anos recentes, os teóricos das ciências da administra-

ção têm proposto o alargamento destes objetivos acrescentando parâmetros de "produtividade social", dos quais se destacam a "equidade", a "transparência" e a "efetividade" da administração, como condições da sua democraticidade. E tal como aconteceu em relação aos primeiros, também vêm acompanhados de propostas de meios, instrumentos e estratégias para que possam ser atingidos, com a "participação" e a "formação" em lugar de relevo, ao lado da "desconcentração", da "desburocratização" e da "modernização", mais ligados aos objetivos clássicos de eficiência e eficácia.

Não cabe no âmbito deste artigo a descrição pormenorizada destes meios ou das estratégias preconizadas isoladamente ou em conjunto, como não está também na nossa intenção dissecar conceitos ou proceder a um exame profundo do significado dos diferentes objetivos. A literatura existente sobre cada um destes aspectos é abundante, inclusive a de origem nacional. Pretendemos, sim, equacionar alguns problemas que se levantam relativamente à aplicação indiscriminada de instrumentos que se têm por válidos e eficazes na sua generalidade, sem uma análise cuidada do contexto cultural e das condições econômico-financeiras prevalentes no país cuja administração se pretende reformar. As considerações que se seguem não são, assim, específicas do caso português, embora em um ou outro exemplo se possa reconhecer a nossa realidade, o que permite, aliás, uma melhor concretização dos aspectos que se pretendem salientar.

## AS TEORIAS E A REALIDADE

A elaboração de uma política de administração pública (que um editorialista italiano considerava, recentemente, ser uma missão a entregar ao seu pior inimigo...) depara com as



mesmas dificuldades de elaboração de outras políticas, tanto setoriais como horizontais, acrescida de outras que derivam do caráter instrumental da administração pública para a implantação daquelas. Não raro, a incapacidade proclamada de resposta da administração pública, justificando uma sua necessária reforma, serve de álibi para a inexistência ou debilidade de tais políticas; muitas vezes, também, a variável administrativa é esquecida ou secundarizada, sem se ter em conta que tão importante como a lei ou o plano é a sua implementação.

Muitas das dificuldades são conseqüência de alterações do ritmo de mudança dos parâmetros definidores da conjuntura social e econômica, quando não mesmo de alterações súbitas e imprevisíveis que modificam radicalmente esses parâmetros.

Sem preocupações de hierarquização, podem apontar-se alguns aspectos envolventes da situação atual, comuns à maioria dos países em causa: (a) mutações rápidas no contexto político (por exemplo, a passagem de um regime autocrático a um regime parlamentar pluripartidário); (b) passagem de um crescimento econômico rápido a uma fase de estagnação ou mesmo redução dos recursos disponíveis; (c) emergência de novos problemas que não têm termo de comparação ou de referência anterior que possam servir de base a soluções, procedimentos ou políticas novas (por exemplo, o retorno maciço de emigrantes, a adesão à CEE, etc.); (d) ocorrência freqüente de acontecimentos imprevisíveis que ultrapassam a capacidade de gestão das crises, desde cataclismos naturais a conflitos internacionais, ou até de questões nacionais com repercussões internacionais, como, por exemplo, a política financeira dos E.U.A.; (e) interdependência crescente entre os diversos setores da atividade governamental ou menor independência das políticas setoriais, confrontadas com pressões de descentralização política e regionalização administrativa; (f) problemas de ritmo temporal, derivados, por exemplo das incertezas na duração governamental e de continuidade po-

lítica, bem como da precariedade das alianças partidárias, verificando-se que os governos tendem a mudar mais rapidamente que os comportamentos.

Se muitos destes aspectos, ou outros de igual natureza, constituem condicionamentos óbvios à formulação de uma política sem que sejam diretamente contraditórios com os meios e estratégias propostos para a sua reforma e modernização — e reforçando até a sua urgência — alguns há que originam dúvidas e provocam perplexidade.

---

***“A incapacidade proclamada de resposta da administração pública, justificando sua necessária reforma, serve de álibi para a inexistência ou debilidade da política administrativa”***

---

Nem sempre explicitamente reconhecida como tal, está por exemplo a questão de escassez de recursos, mais correntemente e sinteticamente referida como “a crise”, cujas conseqüências vão muito para além das simples dificuldades de gestão corrente e afetam todos os objetivos da administração, inclusive através da sua influência nos comportamentos individuais e organizacionais. Deve, aliás, dizer-se que a questão não está propriamente na constatação de escassez — a administração pública está normalmente habituada a conviver com ela — mas sim na verificação do seu caráter permanente e “instalado” e na ausência de perspectivas da sua ultrapassagem em prazo curto.

Com efeito, as medidas de contenção de gastos assumem, normalmente, características uniformes e generalizadas perante a dificuldade — mas não impossibilidade — de definir prioridades e eliminar o supérfluo, sobretudo quando determinadas unilateralmente pelos serviços responsáveis pela política financeira. Reduzir recursos não aumenta a eficiência, que é uma relação produto/investimento, e cria sempre, externamente, uma imagem até certo ponto real, de

incapacidade e desperdício. Na realidade, uma visão de uniformidade e simetria torna as organizações conservadoras e acomodadas; por outro lado, a nível individual, a falta de perspectivas e de recompensa pela eficácia e empenhamento, de ganho de prestígio, de poder ou até de estabilidade, gera o pessimismo e imobilismo e leva a que os responsáveis comecem a aceitar como justificado um comportamento abúlico e rotineiro. A nível dos dirigentes falta o próprio estímulo da função a que são chamados: administrar a escassez normalizada é administrar a ineficiência e a ineficácia; sem capacidade de iniciativa, de decisão e da aceitação do risco anula-se o espaço de inovação e aniquila-se a criatividade.

A nível nacional a administração da escassez é em si própria paradoxal, pois é justamente em períodos de escassez que aumenta o apelo aos recursos públicos, até mesmo para racionalizar a distribuição desses recursos. As áreas sociais são mais solicitadas, como remédio contra o desemprego ou em virtude deste, a atividade assistencial é forçada a atender a um maior número de problemas e a própria atividade econômica privada vem disputar recursos para assegurar a sua sobrevivência e, indiretamente, garantir a paz social...

Para além de se questionar, portanto, a racionalidade das soluções uniformizantes, outras dúvidas surgem quanto à possibilidade de adoção de certas estratégias de reforma administrativa, por exemplo das medidas de descentralização administrativa. Com efeito, e embora a tendência para uma maior autonomização celular estatal seja uma das características dos modernos regimes democráticos, tal autonomização origina maiores exigências de integração das diversidades estruturais e funcionais e exige mecanismos de planificação e controle adicionais. Necessariamente expande-se o aparelho burocrático e aumentam os gastos públicos, mesmo que se impeça a admissão de mais quadros, pela necessidade prevista de criar sistemas de incentivos, eles próprios potencialmente geradores de assimetrias e conflitos, com possíveis efeitos de arrastamento. Descentrali-

zação e contenção de gastos públicos não são políticas compatíveis.

Outra questão, ligada com a anterior mas com raízes mais fundas, prende-se com a própria natureza do modelo burocrático estabelecido e com as atitudes e comportamentos por ele determinados, bem de acordo com as leis da dinâmica de grupos. Assim, a administração pública tradicional visualiza-se a si própria como uma espécie de grande máquina, muito usada, com naturais problemas mecânicos e, por consequência, rendimento deficiente. Como solução para tais problemas aponta-se, também naturalmente, a “modernização” da máquina e a aquisição de “tecnologias” mais avançadas. E aponta-se, por oposição e como padrão de referência (inatingível e indesejável porque o Estado é diferente e ineficiente por fatalismo histórico...) o modelo superior da administração privada (onde os exemplos de ineficiência e ineficácia são bem mais numerosos que os de sucesso real...).

Bem de acordo com a concepção “mecânica” da instituição, a modernização entende-se no sentido tecnológico-consumista de aquisição de equipamento sofisticado e da importação de vocabulário técnico. O “hardware” informático invade os serviços, muitas vezes desproporcionado às necessidades, freqüentemente sobredimensionado, pulverizado e incompatível entre si. O calão técnico vem em vagas sucessivas, de acordo com o último grito da moda: organização e métodos, orçamentos-programa, orçamentos base-zero, gestão por objetivos, planejamento estratégico, análise custos-benefício, avaliação de projetos, etc., etc., técnicas cujo domínio no plano teórico se torna um objetivo em si próprio, estimulado pelo seu apelo intelectual e beleza formal. São muitos os casos em que não se procura resolver problemas existentes, mas sim adquirir os equipamentos e as técnicas, procurando depois encontrar uma aplicação para os mesmos...

Por outro lado, confrontados com um sistema descontrolado que pensam poder racionalizar limitando os gastos públicos, alguns incansáveis le-

gisladores forjam continuamente ilusões de mudanças administrativas, generalizadas e seguramente eficazes, que a prática se encarrega de pôr em causa a curto prazo, não pela carência de informação ou de tecnicismo suficiente. Na verdade, recolhem-se estatísticas, fazem-se diagnósticos, analisam-se e classificam-se funções, reestruturam-se organogramas, redistribuem-se competências, criam-se novos órgãos para controlar as inovações e institucionaliza-se tudo, para todo o sempre, na forma de um bem pesado diploma legal. Só que o problema está em que se trabalha com modelos abstratos, com universos anônimos, numa perspectiva logística, esquecendo sempre o fator humano, os funcionários, a quem se quer exigir mais, mas a quem não se dá o reconhecimento correspondente, limitando-se ao invés, as suas regalias e perspectivas e anulando as motivações para progressão nas carreiras, tudo isto na lógica contabilística de contenção de recursos, em alguns casos ajudada por um tempero progressista de redução de leques salariais.

Claro que a questão é pacífica; a administração pública tradicional é paulatina e ordeira, ignora o conflito, encolhe-se (“shrinking-violet syndrome” de Downs), e admite como normal que o tempo se escoe sem que os problemas individuais sejam resolvidos, no que só se pode louvar a sua coerência, face aos padrões aceitos como bons para os cidadãos... Em contrapartida defende-se, doseia o esforço, cria anticorpos e gera mecanismos de resistência: é a “burocratização”, a sacralização de rituais, a invocação de rotinas institucionais le-

***“São muitos os casos em que não se procura resolver problemas existentes, mas sim adquirir equipamentos e técnicas, procurando depois encontrar aplicação para os mesmos...”***

gitimadas pela tradição, o secretismo, a manipulação da informação técnica ou jurídica, a territorialidade, o corporativismo, a reação à participa-

ção ou à reivindicação. Criam-se até no interior da própria administração ministérios de 1.ª e de 2.ª, de acordo com as dependências relativas que possam existir... Não há reforma administrativa possível nestas condições. Aqui como noutras circunstâncias, haverá que questionar antes de mais e seriamente a racionalidade contabilística orçamental, que gera a irracionalidade administrativa e as consequentes deseconomias.

***As medidas de contenção de gastos assumem, normalmente, características uniformes e generalizadas perante a dificuldade — mas não impossibilidade — de definir prioridades e eliminar o supérfluo, sobretudo quando determinadas pelos organismos responsáveis pela política financeira***

Curiosamente, governantes e dirigentes a vários níveis de responsabilidades reconhecem os problemas, verificam as distorções, propõem medidas... e nada acontece; as idéias perdem-se na burocracia instituída e gerida pelos próprios defensores da mudança, o sistema resiste. As atitudes e pensamentos dos dirigentes são, com freqüência, mais modernos que os atos administrativos.

Daqui decorrem, naturalmente, os objetivos que mais recentemente foram assinalados para a administração pública: transparência, equidade, efetividade. É a defesa da sociedade civil, que embora geradora da administração que possui, seu reflexo, afinal, pretende garantir que ela está de fato ao seu serviço e não constitui um fim em si própria, auto-estimulando-se incestuosamente. E como instrumento para assegurar aqueles objetivos, a novidade chama-se agora “participação”, encarada mais como “vigilância” do ponto de vista dos administrados, porque do ângulo governamental a discussão teórica seria antes sobre o tema clássico da “neutralidade” weberiana da burocracia, evidentemente posta em causa...

Qualquer destes aspectos merece por si só uma análise mais longa e aprofundada do que é possível fazer no âmbito das presentes reflexões; o primeiro choca-se, também, à partida, com a conjuntura de escassez de recursos — a participação dos administrados na administração exige mecanismos próprios, diversificados e complexos, com inevitável aumento dos gastos públicos, tanto nas estruturas como na quebra de rendimento dos processos decisórios. A história internacional recente de casos de administração participada abunda em exemplos elucidativos que ilustram a afirmação feita. Desejável, em princípio, a participação tem de ser precedida de uma análise cuidada dos níveis em que se ocorre e das formas que pode assumir, antes de enveredar por generalizações demagógicas que acarretam a paralisia das instituições.

A questão da “neutralidade” da administração pública é muito mais complexa e passível de controvérsias apaixonadas, dado o caráter ambíguo deste mesmo atributo ou do que se lhe contrapõe: o “comprometimento”. Deixá-lo-emos para quem se sentir motivado por este tipo de dilemas em que se entrecrocavam princípios éticos e argumentos de eficácia social.

## A ADMINISTRAÇÃO NECESSÁRIA

Formular, num texto crítico de teorias e procedimentos, sugestões ou recomendações para uma reforma positiva da Administração poderia parecer ingenuidade, senão mesmo pretenção, não fora o fato das mesmas reproduzirem idéias já correntes numa amostra ampla dos países que enfermam de maleitas semelhantes as nossas e aos quais as considerações anteriores se aplicam com o mesmo grau de pertinência. Do mesmo modo, várias dessas sugestões não se podem considerar novidades, mesmo em Portugal, mas o certo é que a prática não as confirma e haverá que reafirmá-las para suscitar ao menos a discussão e tomar desde logo, partido na mesma.

Explicitemos antes alguns princípios, enumerados sem preocupação hierárquica:

1. A Administração Pública deve ter um claro compromisso nacional e orientar-se por princípios de eficiência, eficácia e efetividade social.
2. A Administração Pública deve possibilitar e assumir a expressão da democracia no seu seio, irradiando o autoritarismo contraposto à autoridade.
3. A Administração Pública deve eliminar a arbitrariedade e a irracionalidade burocráticas, respeitando os direitos e assegurando a igualdade dos cidadãos face ao Estado.
4. A Administração Pública deve ser transparente no seu funcionamento a todos os níveis, evitando a cobertura de opções políticas com pretensos argumentos técnicos.
5. A Administração Pública deve encontrar mecanismos apropriados para obstar ao problema da corrupção administrativa, mais através de medidas preventivas e persuasivas do que de medidas punitivas.
6. A Administração Pública deve, por fim, estimular a organização e mobilização da sociedade civil, procurando a sua colaboração e fomentando a conjugação de esforços, da mesma forma que estimula a mobilização das atividades produtivas em período de crise econômica.

Para além destes princípios genéricos e algo vagos, com princípios que são, haverá que referir algumas condições ou linhas de força que os concretizem, enumerando-se um conjunto, que se reputa importante, sem cuidar de estabelecer ligações, aliás óbvias e múltiplas, para não alongar excessivamente a exposição.

São elas:

1. Estimular a formação permanente dos funcionários, em particular dos dirigentes, visando o desenvolvimento das capacidades próprias, a adaptação de atitudes e comportamentos adequados a uma sociedade democrática e a criação de um espírito receptivo à inovação e à mudança.
2. Reduzir o caráter formalista, processualista, normativista e mecanicista da Administração, evitan-

do ou simplificando a legislação, valorizando a capacidade decisória, a flexibilidade, o espírito de iniciativa e o bom senso.

3. Privilegiar reformas parcelares e seletivas, evitando metas globais, soluções uniformes e simétricas; aceitar os princípios do incrementalismo como estratégias de reforma.
4. Atender às pessoas e às carreiras, não às estruturas e à organização.
5. Privilegiar a racionalidade administrativa contra a racionalidade orçamental e contabilística, responsabilizando os gestores pelos resultados da gestão.
6. Eliminar falsos preconceitos de igualitarismo, premiando a qualidade, o bom desempenho, a responsabilidade e a chefia, mas eliminando privilégios indevidos para funções iguais de caráter rotineiro.

---

*“A administração necessária exige uma mudança de atitudes e comportamentos que tem de vir de cima, sob pena de ser ineficaz... a administração de cada Estado será o que for o seu alto funcionalismo”*

---

7. Estabelecer mecanismos de coordenação nos níveis hierárquicos adequados, delegando competências e responsabilizando os decisores.
8. Dinamizar a execução através de projetos horizontais, estimulando a competitividade entre serviços, sobretudo no âmbito dos programas sociais.
9. Desenvolver capacidade de investigação e inovação na Administração Pública em paralelo com a capacidade científica e tecnológica nacional, procurando atingir uma massa crítica de técnicos capazes de equacionar e resolver problemas concretos nos contextos econômico e cultural nacionais.
10. Superar a concepção da variável administrativa como secundária e automática, comum em políticos e planejadores econômicos.

11. Publicar os deveres e obrigações dos funcionários, esclarecer os seus direitos e regalias e elaborar guias simples para os utilizadores dos serviços administrativos.

Em resumo, privilegie-se o indivíduo e a sua capacidade inovadora, apostando decisivamente na educação, na formação, no princípio do bom desempenho, na carreira atraente, na chefia compensadora. Esse será meio caminho andado.

O outro meio está na ultrapassagem do espírito legalista e centralista que prevalece no seio da Administração, o que exige uma atitude voluntarista do Governo, simplificando, desburocratizando, e desconcentrando rotinas e decisões. E, por coerência, eliminando também disparidades indesejáveis e privilégios menos justificados, decididamente e com a autoridade necessária.

Tudo o mais é uma questão de estratégias adequadas e de bom senso, desde que se definam claramente os objetivos a atingir. De outro modo, se não se souber para onde se vai, qualquer caminho nos levará lá..., onde quer que seja, indiferentemente.

## O PAPEL DA FORMAÇÃO E O DA INVESTIGAÇÃO

Deixamos para último lugar alguns comentários adicionais sobre a importância da formação e da investigação enquanto estratégias de reforma administrativa, embora já antes lhes tenhamos feito referências repetidas, explícitas ou implícitas.

Quanto à primeira as opiniões são unânimes e os resultados incontroversos; na maioria dos países desenvolvidos é uma atividade corrente tanto nos departamentos ministeriais como nas empresas e, em alguns casos, é também proporcionada a nível superior em universidades ou em escolas ou em institutos autónomos. Nestas condições, qual a razão da nova ênfase dada à formação como estratégia privilegiada de reforma, a ponto de a este aspecto ser dedicada uma fração considerável do relatório do Banco Mundial sobre o desenvolvimento do mundo em 1983, de outras organizações como as Nações Unidas e a OCDE se debruçarem atentas sobre o tema, e de o mesmo ser o obje-

tivo central de vários congressos internacionais recentes?

Antes de mais nada haverá que notar que a "formação" tradicional na Administração Pública é acentuadamente técnica e profissionalizante, dirigida essencialmente a quadros médios ou de apoio. Os quadros superiores têm sido menos contemplados e nas chefias só o foram em muitos raros casos, em contraste com o que se passa no domínio da administração empresarial, o que pode ser matéria para alguma reflexão. É certo que em universidades e institutos autónomos são justamente os quadros

---

*"Necessita-se, de fato, para motivar a mudança dos comportamentos e atitudes necessários à democratização, de viver espontânea e abertamente essa mesma democratização"*

---

superiores que são visados, mas as primeiras e grande parte dos segundos fazem formação inicial de novos quadros e não cobrem as faixas muito mais amplas dos funcionários já em exercício, que, na verdade, controlam o sistema. O impacto dos novos quadros é, assim, limitado no início, e tende mesmo a gerar conflitos delicados que o tempo não dilui porque o débito das escolas é limitado e a experiência é, também aqui, mestra insubstituível.

Entende-se, assim, que o esforço adicional de formação a realizar deve incidir sobre as faixas não abrangidas, e nestas, sobretudo, sobre as chefias superiores até ao nível mais elevado. A administração necessária exige uma mudança de atitudes e comportamentos que tem de vir de cima, sob pena de ser ineficaz; conforme C.F. Marx bem demonstrou, a Administração Pública de cada Estado será o que for o seu alto funcionalismo.

A questão está pois no modo de induzir essa mudança de atitudes e comportamentos através de ações de formação, o que não é, evidentemente, tarefa simples, nem óbvia, para a

qual exista metodologia garantida e transmissível; cada instituição terá de procurar o seu modelo específico, o seu modo próprio de atuar, sem pretender imitar modelos bem-sucedidos noutros horizontes e noutros contextos. Em nossa opinião, a formação a este nível deverá visar, sobretudo, o autodesenvolvimento das capacidades próprias, incidir sobre o estudo de casos e a resolução de problemas, questionar práticas e conceitos tradicionais, e evitar, especialmente, a tendência teorizante, acadêmica, doutoral, do nosso ensino.

Mas mais importante do que o conteúdo das ações é o ambiente em que se processam: de qualidade, antes de mais, atestada pela competência dos monitores e pelo envolvimento bem aceito da instituição formadora em problemas de investigação aplicada, de importância para o Estado, não apenas decorativa ou refletindo os interesses pessoais, quantas vezes umbilicais dos investigadores; de sã convivência, alegria e camaradagem, por outro lado, entre todos os que trabalham na instituição e os que a frequentam, de modo a que estes se sintam parte dela e contribuindo para ela, estímulo essencial ao esforço e criatividade dos primeiros; de convergência, por fim, entre governantes e dirigentes, espaço de encontro e diálogo onde se possam desenvolver relações pessoais e suscitar, através do conhecimento, uma melhor compreensão global dos atos da governação por aqueles que têm a missão de os conduzir na prática diária e da realidade da Administração por aqueles que têm nela o seu principal instrumento.

Necessita-se de fato, para motivar a mudança dos comportamentos e atitudes necessários à democratização, de viver espontânea e abertamente essa mesma democratização, realidade que não pode deixar de impregnar uma instituição de formação coerente com os objetivos que visa, e projeto que não pode ser só desejo de uma elite para toda uma sociedade.

---

\* J.J.R. Fraústo da Silva é presidente do Instituto Nacional de Administração de Portugal.



A Constituição, promulgada dia 5 de outubro, garante importantes conquistas aos servidores.

# Vitórias do servidor

Os servidores públicos conquistaram inúmeras e importantes vitórias com a promulgação da nova Constituição, dia 5 de outubro. Para condensar e explicar as vantagens obtidas, o secretário de Recursos Humanos da Sedap, Marcondes Mundim Guimarães, determinou à Subsecretaria de Normatização, Legislação e Jurisprudência que fizesse a comparação de todos os assuntos específicos ou correlatos à administração dos servidores públicos civis federais entre os textos constitucionais de 5 de outubro de 1988 (em vigor) e de janeiro de 1967, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969.

O quadro com a tabulação das conquistas dos servidores civis da administração federal que a **Revista do Servidor Público** publica, com exclusividade, é inédito e vai possibilitar aos órgãos de pessoal a visualização global das modificações havidas, bem como facilitará aos servidores a consulta rápida e segura sobre a sua situação funcional determinada na Carta em vigor.

Segundo explicação do secretário de Recursos Humanos são considerados como inovações, nesta comparação, os assuntos não previstos na Constituição de 1967, mas incluídos no novo texto cons-

titucional, não obstante estarem disciplinados em leis ordinárias. Mundim ressalta também que no capítulo dos Direitos Sociais da nova Carta, que trata genericamente dos direitos dos trabalhadores, foram extraídos do art. 7º, apenas os incisos aplicáveis aos servidores públicos, conforme o disposto no § 2º do art. 39.

## PRINCIPAIS CONQUISTAS

Para os 920 mil servidores federais da administração direta, das autarquias e

fundações públicas, bem como para milhares de servidores dos Estados, Distrito Federal e municípios, o capítulo dos Direitos Sociais garante, com aplicação imediata: acréscimo à remuneração das férias o valor correspondente a um terço (33,33%) do salário normal; remuneração das horas extras acrescidas de 50%; licença-gestante passa a ser de 120 dias e a licença-paternidade de cinco dias, bastando que o servidor apresente a certidão de nascimento do filho ao órgão de pessoal onde trabalha; entre outros.

Algumas outras conquistas, não menos importantes, ainda dependem de regulamentação, por lei complementar ou por lei ordinária — as que não são consideradas auto-aplicáveis —, entre as quais destacam-se: admissão de pessoal no âmbito da administração direta, indireta ou fundacional somente poderá ser realizada por concurso público; os aposentados, 180 dias após a promulgação da Constituição, terão seus proventos corrigidos na mesma proporção e na mesma data dos servidores públicos em atividade; e a redução aos limites estabelecidos na nova Carta, dos vencimentos e vantagens adicionais que estejam sendo pagos em desacordo à Constituição, acabando com a figura dos "marajás".



Sarney autografa a Constituição

# CONSTITUIÇÃO

O SERVIDOR FEDERAL, NAS CONSTITUIÇÕES DE 1967 e 1988

CONSTITUIÇÃO DE 1988	CONSTITUIÇÃO DE 1967 C/a Emenda Constitucional nº 1, de 1969	PRINCIPAIS INOVAÇÕES
<p>Art. 7º. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:</p> <p>IV — salário-mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família como moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;</p> <p>VI — irredutibilidade do salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo;</p> <p>VII — garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável;</p> <p>VIII — décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria;</p> <p>IX — remuneração do trabalho noturno superior à do diurno;</p> <p>.....</p> <p>XII — salário-família para os seus dependentes;</p> <p>XIII — duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho;</p> <p>.....</p> <p>XV — repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos;</p> <p>XVI — remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinquenta por cento à do normal;</p> <p>XVII — gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal;</p> <p>XVIII — licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias;</p>	<p>Art. 165 A Constituição assegura aos trabalhadores os seguintes direitos, além de outros que, nos termos da lei, visem à melhoria de sua condição social:</p> <p>I — salário-mínimo capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, as suas necessidades normais e as de sua família;</p> <p>.....</p> <p>omisso.</p> <p>.....</p> <p>omisso.</p> <p>.....</p> <p>omisso.</p> <p>.....</p> <p>IV — salário de trabalho noturno superior ao diurno;</p> <p>.....</p> <p>II — salário-família aos seus dependentes;</p> <p>.....</p> <p>VI — duração diária do trabalho não excedente a oito horas, com intervalo para descanso, salvo casos especialmente previstos;</p> <p>.....</p> <p>VII — repouso semanal remunerado e nos feriados civis e religiosos, de acordo com a tradição local;</p> <p>.....</p> <p>omisso.</p> <p>.....</p> <p>VIII — férias anuais remuneradas;</p> <p>.....</p> <p>XI — descanso remunerado da gestante, antes e depois do parto, sem prejuízo do emprego e do salário;</p>	<p>Estabeleceu condições de igualdade entre trabalhadores urbanos e rurais.</p> <p>Unificação e periodicidade nos reajustes.</p> <p>.....</p> <p>Inovação.</p> <p>.....</p> <p>Inovação.</p> <p>.....</p> <p>Inovação.</p> <p>.....</p> <p>Fixou a jornada em 8 horas e a carga horária em 44 horas semanais, no máximo.</p> <p>.....</p> <p>Suprimiu feriados civis e religiosos.</p> <p>.....</p> <p>Fixou em 50% o acréscimo mínimo da remuneração, na prestação de serviço extraordinário.</p> <p>.....</p> <p>Acresce à remuneração das férias o valor correspondente a 1/3 (um terço) do salário normal.</p> <p>.....</p> <p>Licença à gestante passou a ser de 120 dias.</p>

<p>XIX — licença-paternidade, nos termos fixados em lei;</p> <p>XX — proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei;</p>	<p>omisso.</p>	<p>Inovação.</p> <p>Determina se estabeleçam incentivos específicos para o trabalho da mulher.</p>
<p>XXII — redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança;</p> <p>XXIII — adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei;</p>	<p>IX — higiene e segurança do trabalho;</p> <p>omisso.</p>	<p>Inovação.</p>
<p>XXX — proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil;</p> <p>Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.</p>	<p>III — proibição de diferença de salários e de critérios de admissões por motivo de sexo, cor e estado civil;</p> <p>omisso.</p>	<p>Veda diferenciação no exercício de funções.</p>
<p>§ 2º Aplica-se a esses servidores o disposto no art. 7º, IV, VI, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII, XXIII e XXX.</p> <p>Art. 28 .....</p>	<p>omisso.</p>	<p>Direitos sociais específicos aplicáveis aos servidores públicos.</p>
<p>Parágrafo único. Perderá o mandato o Governador que assumir outro cargo ou função na administração pública direta ou indireta, ressalvada a posse em virtude de concurso público e observado o disposto no art. 38, I, IV e V.</p>	<p>omisso.</p>	<p>Inovação.</p>
<p><b>CAPÍTULO VII</b> <b>DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA</b> <b>SEÇÃO I</b> <b>DISPOSIÇÕES GERAIS</b></p>	<p>omisso.</p>	<p>Sujeita os atos da Administração ao princípio da legalidade. Em decorrência, as fundações, empresas públicas e sociedade, de economia mista, somente poderão praticar atos previstos em lei (princípio da legalidade).</p>
<p>Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:</p>	<p>omisso.</p>	<p>Sujeita os atos da Administração ao princípio da legalidade. Em decorrência, as fundações, empresas públicas e sociedade, de economia mista, somente poderão praticar atos previstos em lei (princípio da legalidade).</p>

SEÇÃO VIII — Dos Funcionários Públicos

Art. 97. Os cargos públicos serão acessíveis a todos os brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei.

§ 1º A primeira investidura em cargo público dependerá de aprovação prévia, em concurso público de provas ou de provas e títulos, salvo os casos indicados em lei.

§ 2º Prescindirá de concurso a nomeação para cargos em comissão, declarados em lei, de livre nomeação e exoneração.

§ 3º Nenhum concurso terá validade por prazo maior de quatro anos contado da homologação.

omisso.

omisso.

omisso.

Art. 162. Não será permitida greve nos serviços públicos e atividades essenciais, definidas em lei.

omisso.

Art. 106. O regime jurídico dos servidores administrativos em serviços de caráter temporário ou contratados para funções de natureza técnica especializada será estabelecido em lei especial.

omisso.

I — os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei;

II — a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

III — o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período;

IV — durante o prazo improrrogável previsto no edital de convocação, aquele aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos será convocado com prioridade sobre novos concursados para assumir cargo ou emprego, na carreira;

V — os cargos em comissão e as funções de confiança serão exercidos, preferencialmente, por servidores ocupantes de cargo de carreira técnica ou profissional, nos casos e condições previstos em lei;

VI — é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical;

VII — o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei complementar;

VIII — a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão;

IX — a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

X — a revisão geral da remuneração dos servidores públicos, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares, far-se-á sempre na mesma data;

XI — a lei fixará o limite máximo e a relação de valores entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, observados, como limites máximos e no âmbito dos respectivos poderes, os valo-

A exigência de habilitação em concurso público também se aplica às fundações, empresas públicas e sociedade de economia mista.

Desdobrou o prazo de validade de 4 anos para 2 anos, prorrogável por mais 2 anos.

Inovação.

Inovação.

Inovação.

Inovação.

Inovação.

Inovação.

Inovação. Unificou a data-base para revisão da remuneração.

<p>res percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, por membros do Congresso Nacional, Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal e seus correspondentes nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios e, nos Municípios, os valores percebidos como remuneração, em espécie, pelo Prefeito;</p>		
<p>XII — os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo;</p>	<p>Art. 98. Os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo, para cargos de atribuições iguais ou assemelhadas.</p>	<p>Inovação.</p>
<p>XIII — é vedada a vinculação ou equiparação de vencimentos, para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público, ressalvado o disposto no inciso anterior e no art. 39, § 1º;</p>	<p>Parágrafo único. Respeitado o disposto neste artigo, é vedada vinculação ou equiparação de qualquer natureza para efeito de remuneração de pessoal do serviço público.</p>	
<p>XIV — os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados, para fins de concessão de acréscimos ulteriores, sob o mesmo título ou idêntico fundamento;</p>	<p>omisso.</p>	<p>Tem por finalidade evitar aumento indevido, o denominado "efeito cascata".</p>
<p>XV — os vencimentos dos servidores públicos, civis e militares, são irredutíveis e a remuneração observará o que dispõem os arts. 37, XI, XII, 150, II, 153, III e 153, § 2º, I;</p>	<p>omisso.</p>	<p>A irredutibilidade só alcançava aos magistrados. Foi estendida a todos os servidores, com a observância dos limites constantes.</p>
<p>XVI — é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários;</p>	<p>Art. 99. É vedada a acumulação remunerada de cargos e funções públicas, exceto;</p>	<p>Eliminou a exigência de correlação de matérias e a acumulação legal de juiz com cargo de professor. Ficaram convalidadas acumulações que não atendessem à correlação de matérias.</p>
<p>a) a de dois cargos de professor; b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico; c) a de dois cargos privativos de médico;</p>	<p>I — a de juiz com um cargo de professor; II — a de dois cargos de professor; III — a de um cargo de professor com outro técnico ou científico; ou IV — a de dois cargos privativos de médico.</p>	
	<p>§ 1º Em qualquer dos casos, a acumulação somente será permitida quando houver correlação de matérias e compatibilidade de horários.</p>	
<p>XVII — a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações mantidas pelo Poder Público;</p>	<p>§ 2º A proibição de acumular estende-se a cargos, funções ou empregos em autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista.</p>	<p>Incluíram-se as fundações públicas no rol das proibições.</p>
<p>XVIII — a administração fazendária e seus servidores fiscais terão, dentro de suas áreas de competência e jurisdição, precedência sobre os demais setores administrativos, na forma da lei;</p>	<p>omisso.</p>	<p>Inovação.</p>

<p>XIX — somente por lei específica poderão ser criadas empresa pública, sociedades de economia mista, autarquia ou fundação pública;</p> <p>XX — depende de autorização legislativa, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada;</p> <p>omisso.</p> <p>.....</p> <p>§ 2º A não observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.</p> <p>§ 3º As reclamações relativas à prestação de serviços públicos serão disciplinadas em lei.</p> <p>§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.</p> <p>§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.</p> <p>§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.</p> <p>Art. 38. Ao servidor público em exercício de mandato eletivo aplicam-se as seguintes disposições:</p> <p>I — tratando-se de mandato eletivo federal, estadual ou distrital, ficará afastado de seu cargo, emprego ou função;</p>	<p>omisso.</p> <p>omisso.</p> <p>Art. 99. ....</p> <p>§ 4º A proibição de acumular proveitos não se aplica aos aposentados, quanto ao exercício de mandato eletivo, quanto ao de um cargo em comissão ou quanto a contrato para prestação de serviços técnicos ou especializados.</p> <p>omisso.</p> <p>omisso.</p> <p>omisso.</p> <p>omisso.</p> <p>Art. 107. As pessoas jurídicas de direito público responderão pelos danos que seus funcionários, nessa qualidade, causarem a terceiros.</p> <p>Parágrafo único. Caberá ação regressiva contra o funcionário responsável, nos casos de culpa ou dolo.</p> <p>Art. 104. O servidor público federal, estadual ou municipal, da administração direta ou indireta, exercerá o mandato eletivo obedecidas as disposições deste artigo.</p> <p>§ 1º Em se tratando de mandato eletivo federal ou estadual, ficará afastado de seu cargo, emprego ou função.</p>	<p>Inovação.</p> <p>Inovação.</p> <p>Inovação. A Constituição atual silenciou no que tange à permissão cumulatória dos aposentados quanto ao exercício de mandato eletivo, cargo em comissão ou quanto a contrato de serviços técnicos ou especializados.</p> <p>Inovação.</p> <p>Inovação.</p> <p>Inovação.</p> <p>Teoria objetiva da responsabilidade do Estado. Incluíram-se as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público.</p>
---	---	---

II — investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração;

III — investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, e, não havendo compatibilidade, será aplicada a norma do inciso anterior;

IV — em qualquer caso que exija o afastamento para o exercício de mandato eletivo, seu tempo de serviço será contado para todos os efeitos legais, exceto para promoção por merecimento;

omisso.

V — para efeito de benefício previdenciário, no caso de afastamento, os valores serão determinados como se no exercício estivesse.

**SEÇÃO II  
DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS**

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

omisso.

§ 2º Investido no mandato de Prefeito Municipal, será afastado de seu cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração.

§ 3º Investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo dos subsídios a que faz jus. Não havendo compatibilidade, aplicar-se-á a norma prevista no § 1º deste artigo.

§ 4º Em qualquer caso em que lhe seja exigido o afastamento para o exercício do mandato o seu tempo de serviço será contado para todos os efeitos legais, exceto para promoção por merecimento.

§ 5º É vedado ao Vereador, no âmbito da administração pública direta ou indireta municipal, ocupar cargo em comissão ou aceitar, salvo mediante concurso público emprego ou função.

omisso.

Art. 108. O disposto nesta Seção aplica-se aos funcionários dos três poderes da União e aos funcionários, em geral dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios.

§ 1º Aplicam-se, no que couber, aos funcionários do Poder Legislativo e do Poder Judiciário da União e dos Estados, e aos das Câmaras Municipais os sistemas de classificação e níveis de vencimentos dos cargos do serviço civil do respectivo Poder Executivo.

Art. 109. Lei federal, de iniciativa exclusiva do Presidente da República, respeitado o disposto no artigo 97 e seu § 1º e no § 2º do artigo 108, definirá:

- I — o regime jurídico dos servidores públicos da União, do Distrito Federal e dos Territórios;
- II — a forma e as condições de provimento dos cargos públicos; e
- III — as condições para aquisição de estabilidade.

Eliminou-se o óbice de amparar a investidura em cargo ou função a que se refere o § 5º do art. 104 da C.F. 67.

Institui o regime jurídico único e plano de carreira para os servidores públicos, inclusive para as fundações públicas.

<p>§ 1º A lei assegurará, aos servidores da administração direta, isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou semelhantes do mesmo Poder ou entre servidores dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ressalvadas as vantagens de caráter individual e as relativas à natureza ou ao local de trabalho.</p> <p>§ 2º Aplica-se a esses servidores o disposto no art. 7º, IV, VI, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII, XXIII, XXX.</p> <p>Art. 24. (D.T.) A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios editarão leis que estabeleçam critérios para compatibilização de seus quadros de pessoal ao disposto no art. 39 da Constituição e à Reforma Administrativa dela decorrente, no prazo de 18 meses, contados da sua promulgação.</p> <p>Art. 40. O servidor será aposentado:</p> <p>I — por invalidez permanente, sendo os proventos integrais quando decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei, e proporcionais nos demais casos;</p> <p>II — compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de serviço;</p> <p>III — voluntariamente:</p> <p>a) aos trinta e cinco anos de serviço, se homem, e aos trinta, se mulher, com proventos integrais;</p>	<p>.....</p> <p>Art. 98 Os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo, para cargos de atribuições iguais ou semelhantes.</p> <p>Parágrafo único. Respeitado o disposto neste artigo, é vedada a vinculação ou equiparação de qualquer natureza para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público.</p> <p>omisso.</p> <p>Art. 101. O funcionário será aposentado:</p> <p>I — por invalidez;</p> <p>II — compulsoriamente, aos setenta anos de idade; ou</p> <p>III — voluntariamente, após trinta e cinco anos de serviço, ressalvado o disposto no artigo 165, item XX.</p> <p>Parágrafo único. No caso do item III, o prazo é de trinta anos para as mulheres.</p> <p>Art. 102. Os proventos da aposentadoria serão:</p> <p>I — integrais, quando o funcionário:</p> <p>a) — contar trinta e cinco anos de serviço, se do sexo masculino, ou trinta anos de serviço, se do feminino.</p>	<p>Isonomia de vencimentos para os Três Poderes.</p> <p>Estendeu aos servidores públicos os direitos relacionados no art. 7º.</p> <p>Inovação. Substituiu o termo “funcionário” por “servidor”.</p> <p>Definiu na Constituição casos de aposentadoria com proventos integrais.</p>
--	---	--

<p>b) aos trinta anos de efetivo exercício em funções de magistério, se professor, e vinte e cinco, se professora, com proventos integrais;</p> <p>c) aos trinta anos de serviço, se homem, e aos vinte e cinco, se mulher, com proventos proporcionais a esse tempo;</p> <p>d) aos sessenta e cinco anos de idade, se homem, e aos sessenta, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de serviço.</p> <p>§ 1º Lei complementar poderá estabelecer exceções ao disposto no inciso III, "a" e "c", no caso de exercício de atividades consideradas penosas, insalubres ou perigosas.</p> <p>§ 2º A lei disporá sobre aposentadoria em cargos ou empregos temporários.</p> <p>§ 3º O tempo de serviço público federal, estadual ou municipal será computado integralmente para os efeitos de aposentadoria e disponibilidade.</p> <p>§ 4º Os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, na forma da lei.</p> <p>omisso.</p> <p>§ 5º O benefício da pensão por morte corresponderá à totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido, até o limite estabelecido em lei, observado o disposto no parágrafo anterior.</p>	<p>Art. 165. ....</p> <p>XX — aposentadoria para professor após 30 anos e, para a professora, após 25 anos de efetivo exercício em funções de magistério com salário integral; e</p> <p>Art. 102. ....</p> <p>II — proporcionais ao tempo de serviço, quando o funcionário contar menos de trinta e cinco anos de serviço, salvo o disposto no parágrafo único do artigo 101.</p> <p>omisso.</p> <p>Art. 103. Lei complementar, de iniciativa exclusiva do Presidente da República, indicará quais as exceções às regras estabelecidas quanto ao tempo e natureza de serviço, para aposentadoria, reforma, transferência para a inatividade e disponibilidade.</p> <p>omisso.</p> <p>Art. 102. ....</p> <p>§ 3º O tempo de serviço público federal, estadual ou municipal será computado integralmente para os efeitos de aposentadoria e disponibilidade, na forma da lei.</p> <p>Art. 102. ....</p> <p>§ 1º Os proventos da inatividade serão revistos sempre que por motivo de alteração do poder aquisitivo da moeda, se modificarem os vencimentos dos funcionários em atividade.</p> <p>§ 2º Ressalvado o disposto no parágrafo anterior, em caso nenhum os proventos da inatividade poderão exceder à remuneração percebida na atividade.</p> <p>omisso.</p>	<p>Inovação. Admitiu aposentadoria proporcional aos 60 anos de idade e 65 anos para mulher e homem respectivamente.</p> <p>Inovação.</p> <p>Inovação. Ampliou direito dos aposentados — revisão — na mesma proporção dos ativos. Confere aos aposentados as concessões feitas aos servidores da mesma situação funcional, em atividade.</p> <p>Inovação.</p> <p>Inovação.</p>
--	---	---

Art. 20. (D.T.) Dentro de cento e oitenta dias, proceder-se-á à revisão dos direitos dos servidores públicos inativos e pensionistas e à atualização dos proventos e pensões a eles devidos, a fim de ajustá-los ao disposto na Constituição.

Art. 41. São estáveis, após dois anos de efetivo exercício os servidores nomeados em virtude de concurso público.

§ 1º O servidor público estável só perderá o cargo em virtude de sentença judicial transitada em julgado ou mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa.

§ 2º Invalidadada por sentença judicial a demissão do servidor estável, será ele reintegrado, e o eventual ocupante da vaga reconduzido ao cargo de origem, sem direito a indenização, aproveitado em outro cargo ou posto em disponibilidade:

§ 3º Extinto o cargo ou declarada a sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade remunerada, até seu adequado aproveitamento em outro cargo.

### SEÇÃO III DOS SERVIDORES PÚBLICOS MILITARES

Art. 42. São servidores militares federais os integrantes das Forças Armadas e servidores Militares dos Estados, Territórios e do Distrito Federal os integrantes de suas polícias militares e de seus corpos de bombeiros militares.

§ 3º O militar em atividade que aceitar cargo público civil permanente será transferido para a reserva.

omisso.

Art. 100. Serão estáveis, após dois anos de exercício, os funcionários nomeados por concurso.

Art. 105. A demissão somente será aplicada ao funcionário:

I — vitalício, em virtude de sentença judiciária;

II — estável na hipótese do número anterior ou mediante processo administrativo, em que lhe seja assegurada ampla defesa.

Art. 105. ....

Parágrafo único. Invalidadada por sentença a demissão, o funcionário será reintegrado; e exonerado quem lhe ocupava o lugar ou, se ocupava outro cargo, a este reconduzido, sem direito à indenização.

Art. 100. ....

Parágrafo único. Extinto o cargo ou declarada pelo Poder Executivo a sua desnecessidade, o funcionário estável ficará em disponibilidade remunerada, com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço.

Art. 13. ....

§ 4º As polícias militares, instituídas para a manutenção da ordem pública nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, e os corpos de bombeiros militares são considerados forças auxiliares, reserva do Exército, não podendo seus postos ou graduações ter remuneração superior à fixada para os postos e graduações correspondentes no Exército.

Art. 93. ....

§ 4º O militar da ativa empossado em cargo público permanente, estranho a sua carreira, será imediatamente transferido para a reserva, com os direitos e deveres definidos em lei.

Inovação. Servidores nomeados, contratados em virtude de concurso público, estabilidade após dois anos de efetivo exercício, já completos na data de vigência da Constituição ou que venham a ser completados.

Inovação. Não há mais exoneração do ex-titular do cargo em que ocorreu a reintegração. Será aproveitado em outro cargo ou posto em disponibilidade.

Inovação.

Inovação. São considerados servidores militares federais os integrantes da política militar e do corpo de bombeiros e outros que mencionam.

§ 4º O militar da ativa que aceitar cargo, emprego ou função pública temporária, não eletiva, ainda que da administração indireta, ficará agregado ao respectivo quadro, e somente poderá, enquanto permanecer nesta situação, ser promovido por antigüidade, contando-se-lhe o tempo de serviço apenas para aquela promoção e transferência para a reserva, sendo depois de dois anos de afastamento, contínuos ou não, transferido para a inatividade.

§ 10 Aplica-se aos servidores a que se refere este artigo, e a seus pensionistas, o disposto no art. 40, §§ 4º e 5º.

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

X — criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas;

XI — criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública;

Art. 54. Os Deputados e Senadores não poderão:

I — desde a expedição do diploma:

- a) firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;
- b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que sejam demissíveis "ad nutum", nas entidades constantes da alínea anterior;

II — desde a posse:

- a) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada;

§ 5º A lei regulará a situação do militar da ativa nomeado para qualquer cargo público civil temporário, não eletivo, inclusive da administração indireta. Enquanto permanecer em exercício, ficará ele agregado ao respectivo quadro e somente poderá ser promovido por antigüidade, contando-se-lhe o tempo de serviço apenas para aquela promoção e transferência para a inatividade, e esta se dará depois de dois anos de afastamento, contínuos ou não, na forma da lei.

Art. 43. Cabe ao Congresso Nacional com a sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente.

V — criação de cargos públicos e fixação dos respectivos vencimentos, ressalvado o disposto no item III do artigo 55;

Art. 34. Os Deputados e Senadores não poderão:

I — desde a expedição do diploma:

- a) — firmar ou manter contrato com pessoa de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;
- b) — aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado nas entidades constantes da alínea anterior;

II — desde a posse:

- a) ser proprietários ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada;

Ampliou a competência do Congresso Nacional em matéria de pessoal (Suprimiu a ressalva do item III, Art. 55).

<p>b) ocupar cargo ou função de que sejam demissíveis "ad nutum", nas entidades referidas no inciso I, "a";</p> <p>c) patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere o inciso I, "a";</p>	<p>b) ocupar cargo, função ou emprego, de que sejam demissíveis <b>ad nutum</b>, nas entidades referidas na alínea "a" do item I;</p> <p>c) exercer outro cargo eletivo federal, estadual ou municipal; e</p> <p>d) patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere a alínea "a" do item I.</p>	
<p>Art. 56. ....</p>		
<p>§ 3º Na hipótese do inciso I, o Deputado ou Senador poderá optar pela remuneração do mandato.</p>	<p>omisso.</p>	
<p>Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.</p>		
<p>§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:</p>	<p>Art. 57. É da competência exclusiva do Presidente da República a iniciativa das leis que:</p>	
<p>.....</p>	<p>.....</p>	
<p>II — disponham sobre:</p>		
<p>a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;</p>	<p>II — criem cargos, funções ou empregos públicos ou aumentem vencimentos ou a despesa pública.</p>	
<p>b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;</p>	<p>IV — disponham sobre organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração do Distrito Federal, bem como sobre organização judiciária, administrativa e matéria tributária dos Territórios;</p>	
<p>c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;</p>	<p>V — disponham sobre servidores públicos da União, seu regime jurídico, provimento de cargos públicos, estabilidade e aposentadoria de funcionários civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;</p>	<p>Incluiu servidores dos Territórios Federais.</p>
<p>.....</p>	<p>Art. 81. ....</p>	
<p>e) criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública.</p>	<p>V — dispor sobre a estruturação, atribuições e funcionamento dos órgãos da administração federal;</p>	
<p>Art. 62. Em caso de relevância e urgência, ao Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de</p>	<p>Art. 55. O Presidente da República em caso de urgência ou de interesse público relevante, e desde que não haja aumento</p>	<p>Excluiu a competência do Presidente da República para editar Decretos-leis e</p>

<p>lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional, que, estando em recesso, será convocado extraordinariamente para se reunir no prazo de cinco dias.</p> <p>Parágrafo único. As medidas provisórias perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de trinta dias, a partir de sua publicação, devendo o Congresso Nacional disciplinar as relações jurídicas delas decorrentes.</p>	<p>de despesa, poderá expedir decretos-leis sobre as seguintes matérias:</p> <p>.....</p> <p>III — criação de cargos públicos e fixação de vencimentos.</p> <p>“§ 1º Publicado o texto, que terá vigência imediata, o decreto-lei será submetido pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, que o aprovará ou rejeitará, dentro de sessenta dias a contar do seu recebimento, não podendo emendá-lo; se, nesse prazo, não houver deliberação, aplicar-se-á o disposto no § 3º do artigo 51”.</p> <p>“§ 2º A rejeição do decreto-lei não implicará a nulidade dos atos praticados durante a sua vigência.”</p>	<p>inovou a matéria instituindo a medida provisória.</p>
<p>Art. 71. ....</p> <p>II — julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade que resulte prejuízo ao erário público;</p> <p>III — apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;</p>	<p>Art. 72. ....</p> <p>omisso.</p> <p>§ 7º O Tribunal de Contas apreciará, para fins de registro, a legalidade das concessões iniciais de aposentadoria, reformas e pensões, independentemente de sua apreciação as melhorias posteriores.</p>	<p>Inovação.</p> <p>Inovação. Ampliou a competência do T.C.U., podendo inclusive, examinar os atos de admissão de pessoal.</p>
<p>.....</p> <p>VIII — aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;</p> <p>art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República;</p> <p>.....</p> <p>XXIII — enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstos nesta Constituição;</p>	<p>.....</p> <p>omisso.</p> <p>SEÇÃO II — Das Atribuições do Presidente da República.</p> <p>Art. 65. É da competência do Poder Executivo a iniciativa das leis orçamentárias e das que abram créditos, fixem vencimentos e vantagens dos servidores pú-</p>	<p>Inovação.</p>

blicos, concedam subvenção ou auxílio ou, de qualquer modo, autorizem, criem ou aumentem a despesa pública.

§ 1º Não será objeto de deliberação a emenda de que decorra aumento de despesa global de cada órgão, fundo, projeto ou programa, ou que vise a modificá-lo o montante, a natureza ou o objetivo.

Art. 81. Compete privativamente ao Presidente da República:

V — dispor sobre a estruturação, atribuições e funcionamento dos órgãos da administração federal;

VIII — prover e extinguir os cargos públicos federais;

Art. 110. Os litígios decorrentes das relações de trabalho dos servidores com a União, inclusive as autarquias e as empresas públicas federais, qualquer que seja o seu regime jurídico, processar-se-ão e julgar-se-ão perante os juizes federais, devendo ser interposto recurso, se couber, para o Tribunal Federal de Recursos.

Art. 125. Aos juizes federais compete processar e julgar, em primeira instância:

I — as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, réis, assistentes ou oponentes, exceto as de falência e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Militar;

Art. 142. compete à Justiça do Trabalho conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre empregados e empregadores e, mediante lei, outras controvérsias oriundas de relação de trabalho.

Art. 114. É vedado ao juiz, sob pena de perda do cargo judiciário:

I — exercer, ainda que em disponibilidade, qualquer outra função, salvo um cargo de magistério superior, público ou particular, e nos casos previstos nesta Constituição;

omisso.

Inovação.

Inovação. Ampliou à justiça do Trabalho a competência "ratione materiae" e "personae", cabendo processar e julgar os litígios em que sejam partes os servidores públicos e a Administração.

Inovação. Permitiu ao juiz o exercício do magistério em qualquer grau de ensino, quando somente era admissível o de nível superior.

Inovação.

VI — dispor sobre a organização e o funcionamento da administração federal, na forma da lei;

XXV — prover e extinguir os cargos públicos federais, na forma da lei;

Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta dos Municípios, do Distrito Federal, dos Estados e da União, e, na forma da lei, outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, bem como os litígios que tenham origem no cumprimento de suas próprias sentenças, inclusive coletivas.

Art. 95. ....

Parágrafo único. Aos juizes é vedado:

I — exercer, ainda que em disponibilidade, outro cargo ou função, salvo uma de magistério;

DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Art. 127. ....

§ 2º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administra-

tiva, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas e de provas e títulos; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento.

§ 3º O Ministério Público elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 128. ....

§ 1º O Ministério Público da União tem por chefe o Procurador-Geral da República, nomeado pelo Presidente da República dentre integrantes da carreira, maiores de trinta e cinco anos, após a aprovação de seu nome pela maioria absoluta dos membros do Senado Federal, para mandato de dois anos, permitida a recondução.

II — .....

- d) exercer, ainda que em disponibilidade, qualquer outra função pública, salvo uma de magistério;
- e) exercer atividade político-partidária, salvo exceções previstas na lei.

Art. 202. É assegurada aposentadoria, nos termos da lei, calculando-se o benefício sobre a média dos trinta e seis últimos salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês, e comprovada a regularidade dos reajustes dos salários de contribuição de modo a preservar seus valores reais e obedecidas as seguintes condições:

I — aos sessenta e cinco anos de idade, para o homem, e aos sessenta, para a mulher, reduzido em cinco anos o limite de idade para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, neste incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal;

II — após trinta e cinco anos de trabalho, ao homem, e, após trinta, à mulher, ou em tempo inferior, se sujeitos a trabalho sob condições especiais, que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidas em lei;

Art. 95. O Ministério Público federal tem por chefe o Procurador-Geral da República, nomeado pelo Presidente da República, dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

omisso.

Art. 165. A Constituição assegura aos trabalhadores os seguintes direitos, além de outros que, nos termos da lei, visem à melhoria de sua condição social.

XIX — aposentadoria para mulher, aos trinta anos de trabalho, com salário integral;

Inovação.

Inovação.

Inovação. Cálculo da aposentadoria corrigida mês a mês.

<p>III — após trinta anos, ao professor, e, após vinte e cinco, à professora, por efetivo exercício de função de magistério.</p> <p>§ 1º É facultada aposentadoria proporcional, após trinta anos de trabalho, ao homem, e, após vinte e cinco, à mulher.</p> <p>§ 2º Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos sistemas de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei.</p> <p>Art. 206. ....</p>	<p>XX — a aposentadoria para o professor após 30 anos e, para a professora, após 25 anos de efetivo exercício em função de magistério, com salário integral;</p> <p>omisso.</p> <p>omisso.</p> <p>Art. 176. ....</p> <p>§ 3º .....</p>	<p>Inovação.</p> <p>Inovação.</p>
<p>V — valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União;</p> <p>Art. 234. É vedado à União, direta ou indiretamente, assumir, em decorrência da criação de Estado, encargos referentes a despesas com pessoal inativo e com encargos e amortizações da dívida interna ou externa da administração pública, inclusive da indireta.</p>	<p>VI — o provimento dos cargos iniciais e finais das carreiras do magistério de grau médio e superior dependerá, sempre, de prova de habilitação, que consistirá em concurso público de provas e títulos quando se tratar de ensino oficial;</p> <p>omisso.</p>	<p>Inovação.</p>
<p><b>ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS</b></p> <p>Art. 8º. É concedida anistia aos que, no período de 18 de setembro de 1946 até a data da promulgação da Constituição, foram atingidos, em decorrência de motivação exclusivamente política, por atos de exceção, institucionais ou complementares aos que foram abrangidos pelo Decreto Legislativo nº 18, de 15 de dezembro de 1961, e aos atingidos pelo Decreto-lei nº 864, de 12 de setembro de 1969, asseguradas as promoções, na inatividade, ao cargo, emprego, posto ou graduação a que teriam direito se estivessem em serviço ativo, obedecidos os prazos de permanência em atividade previstos nas leis e regulamentos vigentes, respeitadas as características e peculiaridades das carreiras dos servidores públicos civis e militares e observados os respectivos regimes jurídicos.</p>	<p>omisso.</p>	<p>Inovação.</p>

<p>§ 1º O disposto neste artigo somente gerará efeitos financeiros a partir da promulgação da Constituição, vedada a remuneração de qualquer espécie em caráter retroativo.</p> <p>§ 4º Aos que, por força de atos institucionais, tenham exercido gratuitamente mandato eletivo de vereador, serão computados, para efeitos de aposentadoria no serviço público e previdência social, os respectivos períodos.</p> <p>§ 5º A anistia concedida nos termos deste artigo aplica-se aos servidores públicos civis e aos empregados em todos os níveis de governo ou em suas fundações, empresas públicas ou empresas mistas sob controle estatal, exceto nos Ministérios militares, que tenham sido punidos ou demitidos por atividades profissionais interrompidas em virtude de decisão de seus trabalhadores, bem como em decorrência do Decreto-lei nº 1.632, de 4 de agosto de 1978, ou por motivos exclusivamente políticos, assegurada a readmissão dos que foram atingidos a partir de 1979, observado o disposto no § 1º.</p> <p>Art. 10. Até que seja promulgada a lei complementar a que se refere o art. 7º, I, da Constituição:</p> <p>I — fica limitada a proteção nele referida ao aumento, para quatro vezes, da porcentagem prevista no art. 6º "caput" e § 1º, da Lei nº 5.107, de 13 de setembro de 1966;</p> <p>II — fica vedada a dispensa arbitrária ou sem justa causa:</p> <p>a) do empregado eleito para cargo de direção de comissões internas de prevenção de acidentes, desde o registro de sua candidatura até um ano após o final de seu mandato;</p> <p>b) da empregada gestante, desde a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto.</p> <p>§ 1º Até que a lei venha a disciplinar o disposto no art. 7º, XIX, da Constituição, o prazo da licença-paternidade a que se refere o inciso é de cinco dias.</p> <p>Art. 17. Os vencimentos, a remuneração, as vantagens e os adicionais, bem como os proventos de aposentadoria que estejam sendo percebidos em desacordo com a Constituição serão imediatamente reduzidos aos limites dela decorrentes, não se admitindo, neste caso, invocação de direito adquirido ou percepção de excesso a qualquer título.</p>	<p>omisso.</p> <p>omisso.</p> <p>omisso.</p> <p>omisso.</p> <p>omisso.</p> <p>omisso.</p>	<p>Inovação.</p> <p>Inovação.</p> <p>Inovação.</p> <p>Inovação.</p> <p>Inovação.</p>
---	---	--

<p>§ 1º É assegurado o exercício cumulativo de dois cargos ou empregos privativos de médico que estejam sendo exercidos por médico militar na administração pública direta ou indireta.</p>	<p>omisso.</p>	<p>Inovação.</p>
<p>§ 2º É assegurado o exercício cumulativo de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde que estejam sendo exercidos na administração pública direta ou indireta.</p>	<p>omisso.</p>	<p>Inovação.</p>
<p>Art. 18. Ficam extintos os efeitos jurídicos de qualquer ato legislativo ou administrativo, lavrado a partir da instalação da Assembléia Nacional Constituinte, que tenha por objeto a concessão de estabilidade a servidor admitido sem concurso público, da administração direta ou indireta, inclusive das fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público.</p>	<p>omisso.</p>	<p>Inovação.</p>
<p>Art. 19. Os servidores públicos civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta, autárquica e das fundações públicas, em exercício na data da promulgação da Constituição, há pelo menos cinco anos continuados, e que não tenham sido admitidos na forma regulada no art. 37, da Constituição, são considerados estáveis no serviço público.</p>	<p>Art. 177. (D.T.C.F./67 .....  § 2º São estáveis os atuais servidores da União, dos Estados e dos Municípios, da administração centralizada ou autárquica, que, a data da promulgação desta Constituição, contém, pelo menos, cinco anos de serviço público.</p>	<p>Acrescentou fundações públicas. Deu-se estabilidade ao servidor, porém, não a efetividade.</p>
<p>§ 1º O tempo de serviço dos servidores referidos neste artigo será contado como título quando se submeterem a concurso para fins de efetivação, na forma da lei.</p>	<p>omisso.</p>	<p>Inovação.</p>
<p>§ 2º O disposto neste artigo não se aplica aos ocupantes de cargos, funções e empregos de confiança ou em comissão, nem aos que a lei declare de livre exoneração, cujo tempo de serviço não será computado para os fins do "caput" deste artigo, exceto se se tratar de servidor.</p>	<p>omisso.</p>	<p>Inovação.</p>
<p>§ 3º O disposto neste artigo não se aplica aos professores de nível superior, nos termos da lei.</p>	<p>omisso.</p>	<p>Inovação.</p>
<p>Art. 20. Dentro de cento e oitenta dias, proceder-se-á à revisão dos direitos dos servidores públicos inativos e pensionistas e à atualização dos proventos e pensões a eles devidos, a fim de ajustá-los ao disposto na Constituição.</p>	<p>omisso.</p>	<p>Inovação. Ver o art. 40, § 4º, da nova Constituição.</p>
<p>Art. 23. Até que se edite a regulamentação do art. 21, XVI, da Constituição, os atuais ocupantes do cargo de censor federal continuarão exercendo funções com este compatíveis, no Departamento de Polícia Federal, observadas as disposições constitucionais.</p>	<p>omisso.</p>	<p>Inovação.</p>

Parágrafo único. A lei referida disporá sobre o aproveitamento dos Censores Federais, nos termos deste artigo.

Art. 24. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios editarão leis que estabeleçam critérios para a compatibilização de seus quadros de pessoal ao disposto no art. 39 da Constituição e à reforma administrativa dela decorrente, no prazo de dezoito meses, contados da sua promulgação.

Art. 29. Enquanto não aprovadas as leis complementares relativas ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União, o Ministério Público Federal, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, as Consultorias Jurídicas dos Ministérios, as Procuradorias e Departamentos Jurídicos de autarquias federais com representação própria e os membros das Procuradorias das Universidades fundacionais públicas continuarão a exercer suas atividades na área das respectivas atribuições.

§ 2º Aos atuais Procuradores da República, nos termos da lei complementar, será facultada a opção, de forma irrevogável, entre as carreiras do Ministério Público Federal e da Advocacia-Geral da União.

§ 3º Poderá optar pelo regime anterior, no que respeita às garantias e vantagens, o membro do Ministério Público admitido antes da promulgação da Constituição, observando-se, quanto às vedações, a situação jurídica na data desta.

§ 4º Os atuais integrantes do quadro suplementar dos Ministérios Públicos do Trabalho e Militar que tenham adquirido estabilidade nessas funções passam a integrar o quadro da respectiva carreira.

Art. 38. Até a promulgação da lei complementar referida no art. 169, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão despende com pessoal mais do que sessenta e cinco por cento do valor das respectivas receitas correntes.

Parágrafo único. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, quando a respectiva despesa de pessoal exceder o limite previsto neste artigo, deverão retornar àquele limite, reduzindo o percentual excedente à razão de um quinto por ano.

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

omisso.

Inovação.

omisso.

Inovação.

omisso.

Inovação.

omisso.

Inovação.

Parágrafo único. A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, só poderão ser feitas:

I — se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II — se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

Art. 53. Ao ex-combatente que tenha efetivamente participado de operações bélicas durante a Segunda Guerra Mundial, nos termos da Lei nº 5.315, de 12 de setembro de 1967, serão assegurados os seguintes direitos:

I — aproveitamento no serviço público, sem a exigência de concurso, com estabilidade;

II — pensão especial correspondente à deixada por segundo-tenente das Forças Armadas, que poderá ser requerida a qualquer tempo, sendo inacumulável com quaisquer rendimentos recebidos dos cofres públicos, exceto os benefícios previdenciários, ressalvado o direito de opção;

III — em caso de morte, pensão à viúva ou companheira ou dependente, de forma proporcional, de valor igual a do inciso anterior;

IV — assistência médica, hospitalar e educacional gratuita, extensiva aos dependentes;

V — aposentadoria com proventos integrais aos vinte e cinco anos de serviço efetivo, em qualquer regime jurídico;

VI — prioridade na aquisição da casa própria, para os que não a possuam ou para suas viúvas ou companheiras.

Parágrafo único. A concessão da pensão especial do inciso II substitui, para todos os efeitos legais, qualquer outra pensão já concedida ao ex-combatente.

Art. 197. Ao civil, ex-combatente da Segunda Guerra Mundial, que tenha participado efetivamente em operações bélicas da Força Expedicionária Brasileira, da Marinha, da Força Aérea Brasileira, da Marinha Mercante ou de Força do Exército, são assegurados os seguintes direitos:

a) estabilidade, se funcionário público;  
b) aproveitamento no serviço público, sem a exigência do disposto no § 1º, do artigo 97;

d) assistência médica, hospitalar e educacional, se carente de recursos.

c) aposentadoria com proventos integrais aos vinte e cinco anos de serviço efetivo, se funcionário público da administração direta ou indireta ou contribuinte da Previdência Social;

Acresceu direitos do ex-combatente, como pensão especial, assistência médico-hospitalar, educacional gratuita e extensiva aos dependentes, prioridade para aquisição de casa própria, inclusive, para viúvas ou companheiras.

# Aspectos da avaliação de desempenho na administração pública — estudo de caso

Neuramildes Martins da Costa Zaina\*

Com o objetivo de detectar até que ponto os padrões que prevalecem no processo de avaliação de desempenho dos funcionários pertencentes a X Divisão Regional Agrícola de Presidente Prudente, encontram-se num grau **alto** e **baixo**, tomou-se como população- alvo 40 alunos dentre os 114 que participaram do Programa de Aperfeiçoamento em Eficácia Organizacional, realizado no IPEA de Presidente Prudente durante o 2º semestre de 1986.

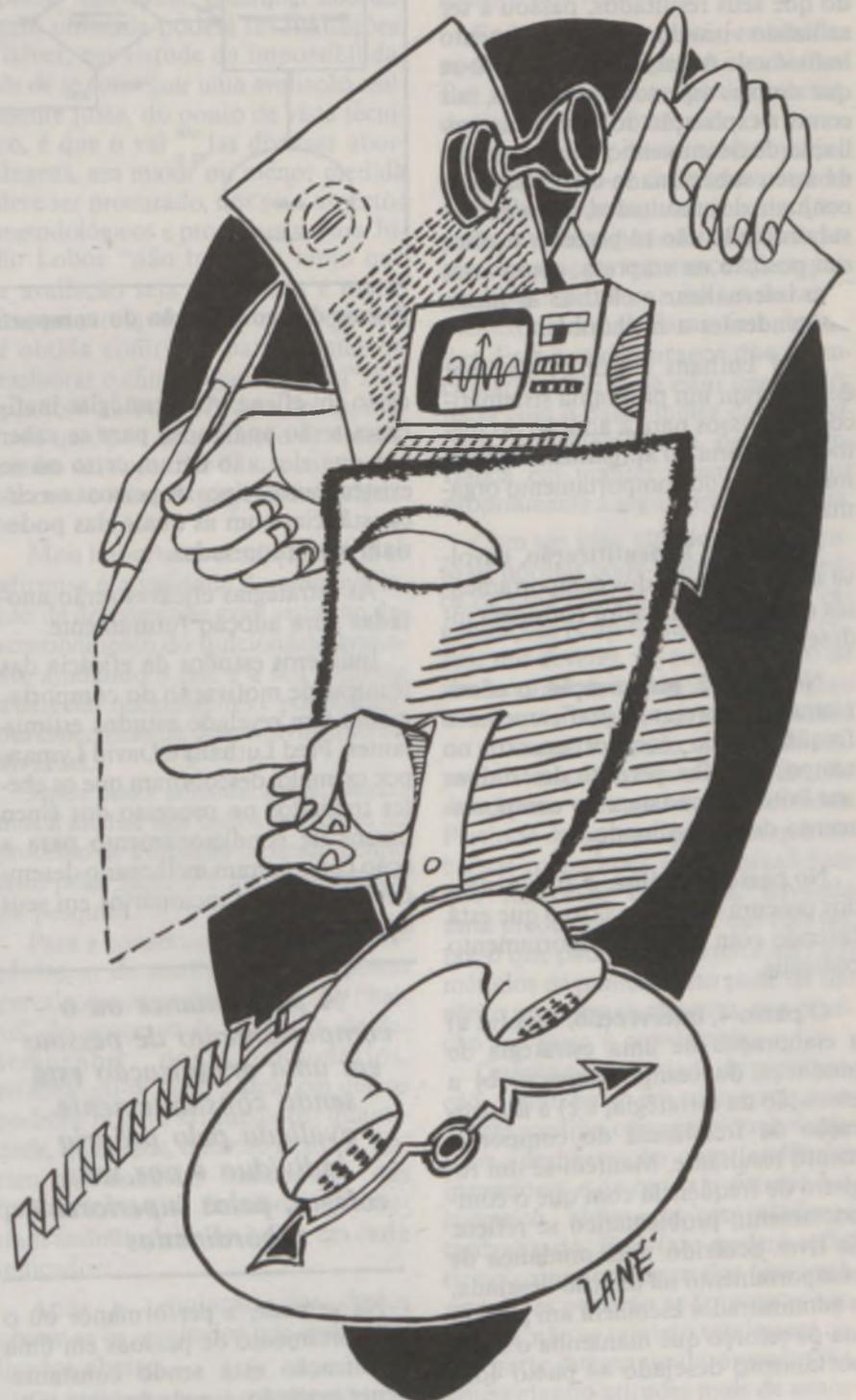
O formulário elaborado para a coleta de dados encontra-se no final do texto.

Participaram da amostra, representantes das seguintes unidades: Divisão Regional Agrícola de Presidente Prudente; CETATE/CATI de Campinas; Delegacias Agrícolas de Adamantina, Presidente Prudente e Martinópolis; Casas de Agriculturas de Junqueirópolis, Panorama, Taciba, Alvares Machado e Presidente Bernardes; Serviço de Produção de Sementes de Presidente Prudente e Santo Anastácio; Laboratório Regional do Instituto Biológico de Presidente Prudente.

Antes de analisarmos os resultados obtidos algumas considerações merecem ser feitas sobre o processo de avaliação de desempenho.

Sabe-se, que, dada a natureza sistêmica da organização, é muito difícil a mensuração do desempenho do funcionário. Como diz March e Simon, “é possível, quando muito, aspirar-se a níveis apenas satisfatórios de desempenho”.

As conclusões a que chegamos poderão servir como base para orientação das chefias com relação à modificação do comportamento, ao desenvolvimento individual dos funcionários e à melhoria do ambiente de tra-



balho, por meio do próprio desenvolvimento da organização.

Reforçar o que é positivo e tentar mudanças nos aspectos negativos.

Existe uma ligação muito real entre avaliação de desempenho e treinamento: a primeira define o campo de ação da segunda. O próprio processo de avaliação de desempenho, mais do que seus resultados, passou a ser utilizado visando o desenvolvimento individual. Atualmente descobriu-se que simples aspectos processuais, tais como, a explicação do método de avaliação de desempenho que o superior dá a seu subordinado ou a discussão conjunta dos resultados, permitem ao subordinado não só perceber melhor sua posição na empresa, como também internalizar e efetivar as medidas tendentes a melhorá-la.

Fred Luthans e Robert Kreitner descreveram um programa sistemático de 5 passos para a adoção do método da teoria do aprendizado na administração do comportamento organizacional.

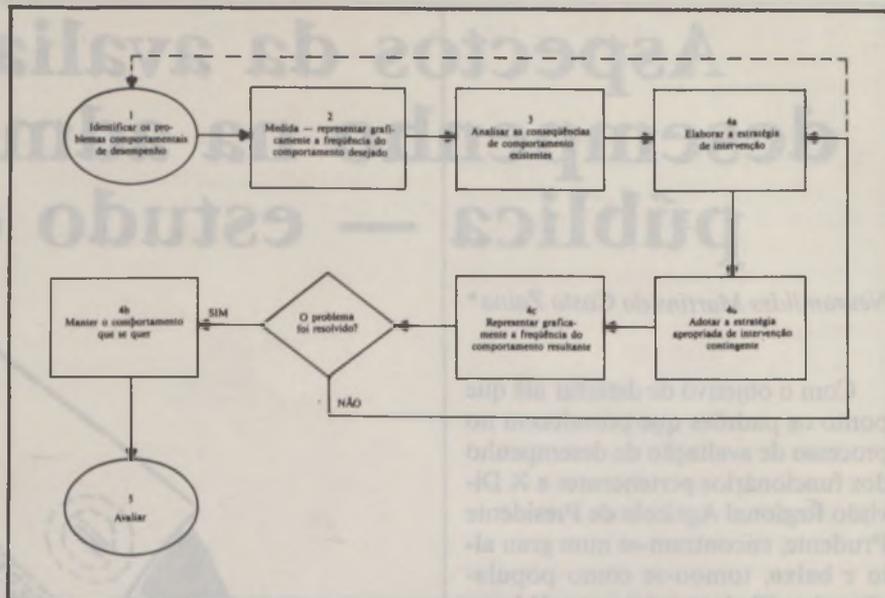
O passo 1, a **identificação**, envolve a especificação dos comportamentos que o administrador considera indesejáveis.

No passo 2, **mensuração**, o administrador representa graficamente a frequência do comportamento no tempo. Isso lhe permite determinar seu êxito na mudança do comportamento do subordinado.

No passo 3, **análise**, o administrador procura saber ao certo o que está fazendo com que o comportamento continue.

O passo 4, **intervenção**, envolve a) a elaboração de uma estratégia de mudança do comportamento, b) a execução da estratégia, e c) a mensuração da frequência do comportamento resultante. Mantém-se um registro de frequência com que o comportamento problemático se reflete. Se tiver ocorrido uma mudança de comportamento na direção desejada, o administrador escolherá um programa de reforço que mantenha o comportamento desejado — passo 4d.

No passo 5, **avaliação**, o administrador verifica até que ponto o pro-



Passos da modificação do comportamento na organização.

cesso foi eficaz. As estratégias ineficazes serão analisadas para se saber por que elas não deram certo ou se existem outros tipos de pessoas ou circunstâncias com as quais elas poderiam ser apropriadas.

As estratégias eficazes serão anotadas para adoção futuramente.

Inúmeros estudos da eficácia das técnicas de motivação do comportamento têm revelado estudos estimulantes. Fred Luthans e David Lyman, por exemplo, descobriram que os chefes treinados no processo dos cinco passos de condicionamento para a ação conseguiram melhorar o desempenho de seus funcionários em seus departamentos.

*“A performance ou o comportamento de pessoas em uma organização está sendo constantemente avaliado pelo próprio indivíduo e por seus colegas, pelos superiores e subordinados”*

Na verdade, a performance ou o comportamento de pessoas em uma organização está sendo constantemente avaliado — pelo próprio indivíduo e por seus colegas, pelos superiores e subordinados.

Ao se fazer um indivíduo responsável pela execução de uma tarefa, a avaliação de como ele a executa se torna possível e necessária. Possível porque podemos identificar os resultados pelos quais o indivíduo é responsável; necessária porque as organizações precisam ter informações sobre quão bem os trabalhos estão sendo executados, se pretendem encontrá-los e dirigi-los de forma efetiva.

A maioria dessas avaliações é informal, mas algumas são parte dos sistemas formais de avaliação. Aqueles passos explícitos acima poderão ser utilizados ou outros métodos poderão ser adotados.

Quando bem gerenciada, a avaliação de desempenho pode influenciar a motivação e o comportamento dos indivíduos, apesar de haver muitos problemas que devem ser considerados, tais como: conflitos na avaliação (avaliação para determinar recompensas ou para aconselhamento?), avaliação invisível, surdez às críticas, etc.

Não há dúvida que apesar de todos os problemas relacionados à avaliação de desempenho, esta poderá produzir informações válidas sobre a performance individual, que poderão ser usadas como base para motivar e recompensar os empregados, para planejamento a longo prazo e para atividade de treinamento e desenvolvimento.

Segundo Edward Lawler o programa de avaliação de desempenho precisa estimular a participação efetiva dos subordinados e superiores e prever comunicações freqüentes no início, meio e fim do período de tempo coberto pela avaliação.

Outro aspecto a ser lembrado é o fato do processo de avaliação de desempenho levar em conta todo conhecimento sobre as necessidades e diferenças individuais, evitando abordagens simplistas e generalizantes. Desta maneira a avaliação de desempenho oferecerá condições para que a motivação possa ser trabalhada através de um caminho que conduza à satisfação das necessidades individuais e das necessidades organizacionais.

Sobre os métodos existentes de avaliação de desempenho, estes aparecem classificados com base em uma série de critérios, estratégias de implantação, freqüência de avaliação,

*Não há dúvida que apesar de todos os problemas relacionados à avaliação de desempenho, esta poderá produzir informações válidas sobre a performance individual, que poderão ser usadas como base para motivar e recompensar os empregados, para planejamento a longo prazo e para atividades de treinamento e de desenvolvimento*

grande participação do avaliado na determinação dos critérios de desempenho, tipo e número de avaliadores, etc.

A rigor, entretanto, o único critério capaz de caracterizar precisamente o método de avaliação de desempenho é o foco de avaliação. Este é que determina tanto as informações a serem coletadas quanto a forma como serão interpretadas e avaliadas.

O processo de avaliação de desempenho envolve o como, o quando e o quem da avaliação.

Os métodos de avaliação podem ser centrados em traços individuais ou em resultados.

No presente trabalho optou-se pelos resultados.

Baseando-se na obra de Thomas Connellan, foram escolhidos os indicadores de desempenho em relação as quatro áreas: quantidade, qualidade, duração e custos.

Realmente parece não existir uma forma infalível de se avaliar o desempenho individual. Qualquer abordagem utilizada poderá ter limitações. Talvez, em virtude da impossibilidade de se conseguir uma avaliação realmente justa, do ponto de vista técnico, é que o valor das diversas abordagens, em maior ou menor medida deve ser procurado, nos seus aspectos metodológicos e processuais. Para Julio Lobos "não interessa tanto que a avaliação seja justa, mas é muito importante que a forma em que ela é obtida contribua para manter ou melhorar o clima organizacional". Segundo o autor, a eficácia de um método qualquer de avaliação de desempenho vai depender de sua congruência com o clima organizacional vigente.

Mais importante ainda, como já se afirmou é a validade de uma avaliação de desempenho com vistas ao desenvolvimento do funcionário avaliado, ajudando a este e a seu superior a detectar necessidades e possibilidades específicas de desenvolvimento individual.

Após essas considerações, passamos à análise dos dados referentes ao processo de avaliação de desempenho feito pelos funcionários participantes da pesquisa.

Para a consecução do objetivo explícito, o de analisar até que ponto prevalecem os padrões "alto" ou "baixo" no processo de avaliação de desempenho dos funcionários, estabeleceu-se quatro áreas em que os padrões podem ser medidos: quantidade, qualidade, duração e custos. Foram selecionados indicadores das quatro áreas e os funcionários deveriam assinalar **alto** ou **baixo** em cada indicador.

Após a tabulação dos dados obteve-se os resultados que serão analisados abaixo.

Os indicadores em que prevalecem o grau **alto** foram os seguintes: nível de qualidade; segurança; manutenção

e limpeza; nível das relações interpessoais; habilidades; cumprimento de normas; conhecimentos técnicos.

Os indicadores em que o grau **baixo** prevaleceu foram: orçamento; participação do funcionário em sugestões; atrasos no trabalho; faltas no trabalho; rotatividade de pessoal; padrão dos relatórios; pontualidade na entrega dos relatórios.

Comparando os dois resultados pode-se chegar a algumas conclusões. Em relação às características individuais, isto é, os interesses e as necessidades que as pessoas trazem para o trabalho, pode-se dizer que quanto à necessidade de segurança, esta é em parte satisfeita. As necessidades de segurança exigem segurança no emprego, liberdade de coação ou de sentimentos e normas claramente definidas. Esta certa segurança que o funcionário sente pode estar correlacionada com o baixo índice de rotatividade, está mais ligada, pois, à confiança em manter o emprego, que propriamente à segurança econômica.

Com um grau alto de cumprimento de normas pode-se inferir a presença de uma cultura de papéis nas organizações pesquisadas. Há maior ênfase nos deveres, no cumprimento de um horário de trabalho (baixo grau de atraso e faltas), que propriamente no produto alcançado, a partir do respeito a esses deveres e da utilização das horas contratuais do servidor. Partindo desse princípio vê-se que são baixos os padrões e a pontualidade dos relatórios entregues, havendo uma preocupação maior em não faltar, o que pode estar relacionado aos métodos de punição. Isto pode ter um efeito no comparecimento, se a punição for justa e consistente.

Quanto a necessidade de participação, o grau baixo em comprovar o seguinte conflito organizacional: de um lado administração com tendências inovadoras e de outro o sistema burocrático, altamente controlador e centralizado. Este fato poderá refletir no comportamento dos funcionários, estes poderão se frustrar e, neste caso, não se sentirão totalmente como parte integrante da organização, apresentando atitudes mais de subordinação do que de colaboração e comprometimento e, conseqüente-

mente, não responderão aos incentivos de ordem mais elevada.

Pode-se inferir que este sentimento de não participação não satisfaz as necessidades de estima e de realização dos funcionários, o que vem prejudicar sua auto-realização, isto é, não satisfaz aquela necessidade de desenvolvimento, de se sentir realizado e de realizar seu potencial. Mc Gre-

***“Em termos de avaliação de desempenho, não importa simplesmente avaliar o desempenho dos funcionários, os resultados devem ser passados a eles para possíveis mudanças comportamentais”***

gor, um teórico do comportamento organizacional afirma que o fato de o administrador ter preenchido as necessidades fisiológicas e de segurança, transfere-se a ênfase motivacional para as necessidades sociais e de auto-realização. Assim, a menos que existam no trabalho as oportunidades para satisfazer essas necessidades mais elevadas, as pessoas sentir-se-ão privadas e seu comportamento no trabalho refletirá essa privação.

Em relação ao grau alto de relações interpessoais, pode-se afirmar que o indivíduo que não encontra na estrutura formal condições para seu desenvolvimento pleno, apega-se aos grupos informais; laços fortes de amizade se estabelecem, tornando os grupos mais fortes e o ambiente mais agradável. Nesses grupos os indivíduos se investem de um sentimento de grande valor e potencial e torna difícil separar seus sentimentos dos sentimentos do próprio grupo.

Segundo Edward Lawler quando o lugar de trabalho é agradável e satisfatório os indivíduos comparecem regularmente para trabalhar, quando não o é, não comparecem. O número baixo de faltas pode estar ligado a este fator bem como ao aspecto econômico, pois o dinheiro, sob forma de salários ou gratificações é um grande incentivo para o funcionário, apesar de não ser o único.

Concluindo pode-se dizer que em

termos de avaliação de desempenho, não importa simplesmente avaliar o desempenho dos funcionários, os resultados devem ser passados aos mesmos para possíveis mudanças comportamentais.

É importante a elaboração de sistemas de realimentação, isto é, a informação deve voltar ao funcionário. A realimentação dará a este informações a respeito de seu desempenho; estas deverão ser confiáveis e proporcionar orientação ao funcionário, no sentido de que ele se compare aos padrões de trabalho exigidos. A realimentação deverá ser imediata e expressa de forma positiva e não negativa.

Finalmente é preciso deixar claro que o uso de um modelo sistêmico de avaliação é uma ferramenta útil na análise e no diagnóstico de problemas de desempenho humano, envolvendo uma relação íntima entre a teoria da informação, os sistemas de realimentação, a modificação do comportamento do funcionário, o sistema de motivação adotado e o clima de organização.

**BIBLIOGRAFIA**

CONNELLAN, Thomas K. — “Factor Humano e Desempenho Empresarial”. S.P. Ed. Harper & Howw do Brasil, 1984.  
 LOBOS, Julio — “Administração de Recursos Humanos”. S.P., Ed. Atlas, 1980.  
 LAWLER, Edward e outros — “Comportamento Organizacional”. Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1983.  
 CHIAVENATO, Idalberto — “Administração de Recursos Humanos”. São Paulo, Ed. Atlas, 1980.  
 SCANLAN, Burt K. — “Princípios de Administração e Comportamento Organizacional”. S.P., Ed. Atlas, 1979.  
 STONER, James A.F. — “Administração”. Rio de Janeiro, Prentice/Hall do Brasil, 1985.

\* *Neuranildes Martins da Costa Zaina é professora do Departamento de Planejamento do Instituto de Planejamento e Estudos Ambientais (UNESP), em Presidente Prudente (SP).*

**Formulário de pesquisa**

UNIDADE: \_\_\_\_\_  
 CARGO: \_\_\_\_\_

**PROCESSO DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO**

Na avaliação de desempenho os padrões podem ser medidos em quatro áreas:

- quantidade — quanto alguém produz
- qualidade — quão bem ele o faz
- duração — quanto tempo leva
- custos — quanto custa

Segue abaixo uma relação de indicadores das quatro áreas acima mencionadas. Assinale ALTO ou BAIXO em frente daqueles indicadores que, em sua opinião, se relacionam com a maioria de seus funcionários.

Conjunto de indicadores	ALTO	BAIXO
• retorno sobre investimento	( )	( )
• volume de produção	( )	( )
• nível de qualidade	( )	( )
• custo de reproprocessamento	( )	( )
• taxa de desperdícios	( )	( )
• treinamento	( )	( )
• segurança	( )	( )
• manutenção e limpeza	( )	( )
• reclamações e queixas	( )	( )
• atrasos no trabalho	( )	( )
• faltas no trabalho	( )	( )
• desenvolvimento do empregado	( )	( )
• nível das relações interpessoais	( )	( )
• conhecimentos técnicos	( )	( )
• habilidades	( )	( )
• padrão dos relatórios	( )	( )
• pontualidade na entrega dos relatórios	( )	( )
• rotatividade de pessoal	( )	( )
• cumprimento de normas	( )	( )
• desenvolvimento de projetos	( )	( )
• pesquisa de fornecedores	( )	( )
• número de lavradores atendidos	( )	( )
• número de experimentos	( )	( )
• índice custo/valor	( )	( )
• nível de criatividade	( )	( )
• aceitação e satisfação do cliente	( )	( )
• custos	( )	( )
• melhoras operacionais	( )	( )
• espaço físico	( )	( )
• horas de treinamento e índices de custos	( )	( )
• número de contratos com fornecedores	( )	( )

Cite outros itens que proventura julgar necessário para a avaliação de seus funcionários

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

## *Secretário faz defesa da Enap*

Na qualidade de representante da Escola Nacional de Administração Pública, o secretário-executivo da Enap, Paulo Eduardo Silva Oliveira, participou no dia 28 de setembro de um debate sobre "o espaço profissional e a formação do administrador", realizado durante o 9º Encontro Brasileiro de Administradores (EMBRA) que foi patrocinado pelo Conselho Federal de Administração (CFA), em Natal, no mês de setembro.

Paulo Eduardo explicou os objetivos e a estrutura curricular do Curso de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental iniciado dia 11 de agosto pela Enap. Na oportunidade ele garantiu ao plenário do 9º EMBRA que a existência da Enap "não pode ser responsabilizada pelo fechamento de alguns cursos de Administração no país" e nem tampouco a carência de recursos orçamentários e financeiros para o ensino superior deve ser debitada à Sedap, porque o "assunto é da alçada administrativa do Ministério da Educação".

Segundo o secretário-executivo da Enap, a formação dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental "transcende a formação tradicional dos administradores, pois se trata de um executivo eclético, tão especializado em ciência política, direito e economia, quanto em administração". Sobre o assunto, Paulo Eduardo rebateu as críticas de que os administradores formados em cursos regulares de nível superior podem, a partir da instalação da Enap, serem considerados profissionais despreparados para ocuparem cargos de direção e gerência nos três níveis de governo, afirmando que "a formação profissional especializada e competente jamais será descrédito para qualquer profissional ou instituição de ensino".

## *Funcep e Sudene já têm convênio*

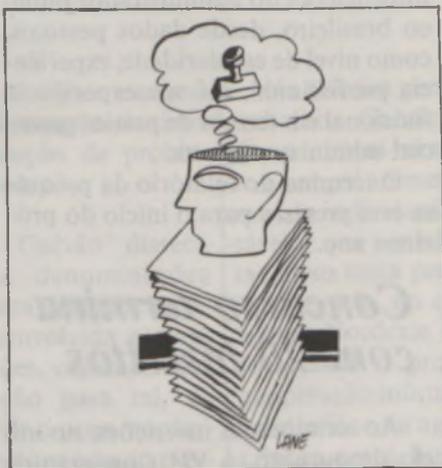
A Funcep acaba de celebrar convênio com a Sudene visando implementar, por intermédio do Centro de

Desenvolvimento da Administração Pública (Cedam), ações de treinamento e desenvolvimento de recursos humanos destinadas a aperfeiçoar dirigentes e técnicos da administração pública federal no Nordeste.

As ações de treinamento objetivam a melhoria no exercício das funções de gestão, buscando maior produtividade e eficiência no planejamento e execução de programas e projetos públicos. A proposta de trabalho conjunto com a Sudene prevê a realização do Programa Integrado de Gestão (Prima), voltado para o aperfeiçoamento de dirigentes públicos.

Na fase inicial, o Cedam realizará o Prima em Recife e Natal. O curso de Recife acontecerá no período de 21 de novembro a 9 de dezembro. Já o curso de Natal será em abril de 1989, já fazendo parte do calendário de cursos do Cedam.

As vagas desses cursos serão destinadas prioritariamente aos servidores federais lotados nas várias secretarias do Nordeste. Para garantir a execução de uma ação verdadeiramente integrada, os cursos também poderão atender aos servidores dos sistemas estaduais de planejamento.



## *Ministro do TCU nota progresso*

O ministro substituto do Tribunal de Contas da União (TCU), Lincoln Magalhães da Rocha, enviou correspondência à Funcep enfatizando a importância da instalação do Curso de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental da Escola Nacional de Administração Pública (Enap), dia 11 de agosto.

Lincoln Magalhães afirma que a criação da Enap representa passo importante na implementação da Reforma Administrativa proposta pelo Ministro Aluizio Alves em setembro de 1986. Segundo ele, "a nova escola nasce adaptada à realidade brasileira" e ofereceu, quando da seleção da primeira turma, oportunidades iguais aos servidores públicos e à clientela externa.

O ministro substituto do TCU diz ainda que "os idealizadores da Enap tiveram o bom senso de manter tradicionais e eficientes escolas já em funcionamento, como o Instituto Rio Branco, a Escola de Administração Fazendária, a Academia Nacional de Polícia, a Escola Nacional de Informações e a Escola Superior de Administração Postal".

## *Cedam treina o servidor público*

O Centro de Desenvolvimento da Administração Pública (Cedam), que integra a estrutura da Funcep, continua desenvolvendo atividades específicas da área de recursos humanos através da sua "Programação Básica de Treinamento", visando ao aperfeiçoamento, à especialização e reciclagem dos servidores civis e federais, no nível gerencial e técnico-operacional.

No nível gerencial o Cedam realizou Seminários de Planejamento Estratégico nas regiões Norte, Nordeste e Sul do país, quando as instituições participantes debateram sobre a necessidade do planejamento integrado, renovador e dinâmico.

Para expor, examinar e debater experiências inovadoras de reforma e modernização administrativa o Cedam promoveu, no segundo semestre deste ano, dois grandes encontros em Recife e em Goiânia. Participaram dos encontros os secretários de Administração dos Estados do Nordeste e Centro-Oeste, gerentes, técnicos e assessores da administração pública e privada. Além da participação do secretário-geral da Sedap, Gileno Fernandes Marcelino, como palestrante, o Ministro Aluizio Alves encerrou o encontro de Goiânia com uma palestra sobre "As mudanças administrativas para uma nova Federação".

O Cedam também realizou Seminários de Atualização Administrativa para analisar, debater e avaliar questões ligadas ao desempenho gerencial no setor público. Esses seminários foram voltados para a clientela de Direção e Assessoramento Superior das administrações públicas federal, estadual e municipal.

Para as chefias de nível operacional foi executado Curso de Atualização Gerencial para melhorar o desempenho de atividades na organização. A metodologia compreendeu a preparação de monitores e o repasse do material às chefias operacionais das instituições. Esse programa foi desenvolvido em Teresina, Natal, Belém, Salvador e em Brasília.

Também em Manaus o Cedam realizou o evento denominado "Gerências Públicas" para dirigentes e assessores de instituições dos três níveis da administração pública. Para discutir a integração entre as áreas de informática e métodos foi desenvolvido o "Seminário sobre Organização, Métodos e Informática".

O Centro de Desenvolvimento da Administração Pública está desenvolvendo, ainda, o Programa Integrado de Gestão (Prima), que foi criado pelo professor Paul Émond (da Ecole Nationale d'Administration Publique — Ena) junto aos funcionários da Funcep e para servidores de instituições públicas federais. No nível técnico-operacional estão sendo desenvolvidos cursos na área de informática e apoio administrativo.

## **Informatização ajuda democracia**

A informatização das organizações públicas contribuirá, decisivamente, para a democratização da informação tanto no ambiente interno da administração pública quanto no atendimento da clientela externa. A Funcep, por intermédio do Cedam (Centro de Desenvolvimento da Administração Pública), está formando quadros com a consciência aberta para a compreensão de que quanto mais informatizada uma unidade de trabalho do setor público, mais democrática, interna e externamente, ela se tornará.

É com esse propósito que o Cedam oferece cursos na área de informática, procurando atingir três níveis: cursos de longa duração; cursos de média duração (Programação de Computadores e Linguagens Avançadas); e cursos de curta duração (programas voltados para o atendimento de demandas específicas das organizações públicas).

## **Pesquisa da DEP traçará perfil**

A Diretoria de Estudos e Pesquisas (DEP) da Funcep está realizando uma pesquisa "A Elite Administrativa da Administração Pública Federal Brasileira", cujo objetivo é identificar o perfil do administrador público.

A primeira parte do trabalho consistiu de um levantamento que identificou 6.668 administradores públicos que foram subdivididos em estratos, por ministério, Estado, cargo de direção e assessoramento e nível (de 01 a 05).

A coleta de dados está sendo realizada em quase todos os Estados da Federação e o instrumento utilizado é um questionário que abrange várias informações do administrador público brasileiro, desde dados pessoais, como nível de escolaridade, experiência profissional, até sua experiência funcional em termos de prática gerencial administrativa etc.

O término do relatório da pesquisa está previsto para o início do próximo ano.

## **Concurso termina com 20 inscritos**

Ao término das inscrições, no início de outubro, o VII Concurso de Monografias promovido pela Fundação Centro de Formação do Servidor Público (FUNCEP) alcançou o número de 20 títulos inscritos, em quatro áreas distintas: Serviço Público (10), Administração Pública (4), Recursos Humanos (5) e Política (1). Os Estados do Sul e Sudeste tiveram participação mais expressiva, inscrevendo 11 monografias. O Distrito Federal concorrerá com sete e o Nordeste com duas.

O VII Concurso de Monografias



sobre Serviço Público teve sua regulamentação publicada no Diário Oficial de 24 de março deste ano e premiará o melhor trabalho com 140 OTNs, além de atribuir duas menções honrosas. A avaliação das monografias será feita por uma equipe de alto nível, composta dos seguintes profissionais: João Batista Pinheiro Cabral, doutor em História pela Universidade de Nashville (EUA) e diretor de Estágio da Escola Nacional de Administração Pública — ENAP; Ticiano Duarte, delegado do Ministério do Trabalho no Rio Grande do Norte; e Jorge Fernando Valente de Pinho, professor da Universidade de Brasília com doutorado em Psicologia das Organizações pela Universidade de Barcelona (Espanha).

A divulgação do evento contou com 4 mil folders e 1 mil cartazes, além de mala direta e da cooperação de nossos colegas da Funcep que se encarregaram de divulgar o concurso quando viajavam a serviço pelos Estados. A mala direta alcançou aproximadamente 1 mil endereços em todo o País, com prioridade para os órgãos de Administração Federal e dos Estados. Foram contatados também os centros de treinamento e os cursos de pós-graduação de universidades e entidades de ensino superior. A organização é de responsabilidade da Diretoria de Estudos e Pesquisas.

O resultado e a premiação do VII Concurso Nacional sobre Monografias sobre Serviço Público deverá ser realizada na sede da Funcep, em Brasília, no início de dezembro. Na ocasião será lançado o VIII Concurso, para 89.

A Fundação Centro de Formação do Servidor Público (FUNCEP) coloca quatro novos títulos no mercado editorial: "Mutirão no Nordeste", de Hélio Galvão; "Modernização Administrativa no Brasil", de vários autores; "Governo, Imagem e Sociedade", de Gileno Fernandes Marcelino; e "A Estratégia de Desenvolvimento — sonho e fracasso", de Carlos Lessa.



**GALVÃO, Hélio. O Mutirão no Nordeste. Brasília, Fundação Centro de Formação do Servidor Público — FUNCEP, 1988 (72p.)\***

"O Mutirão no Nordeste" resultou de dois outros trabalhos desenvolvidos por Hélio Galvão, que é professor de Antropologia da Universidade de Filosofia de Natal (RN). Nele, o autor trata da origem do associativismo no Brasil, passando pelo que ele chama de complexo de cooperação e dissecando aspectos importantes do mutirão como alternativa de produção do povo brasileiro, detalhando também seus aspectos jurídicos e econômicos e discorre sobre o Nordes-

te, suas condições e necessidades de uso do mutirão como solução de problemas básicos.

Hélio Galvão diseca ainda as denominações usadas para definir a atividade desenvolvida através de mutirões, como se dá a organização para tal, os cantos que o povo nordestino entoa quando do exercício da atividade associativa, como os mutirões, e relata a primeira iniciativa oficial nesse sentido. O autor relata qual a participação da mulher nesse processo e investiga a origem do associativismo na cultura brasileira e conta a incidência geográfica das experiências significativas de associativismo.



Na terceira parte de seu trabalho, Galvão afirma que o homem rural brasileiro é sempre apresentado como um individualista incurável, e que por não acreditar nisso tenta provar a tese contrária, no que se refere ao Nordeste. Para tanto analisa o processo de cooperação mútua entre os nordestinos na agricultura, criação, pesca, hospedagem e festas, entre outros.

**Vários autores. Modernização Administrativa no Brasil: depoimentos. Brasília, Fundação Centro de Formação do Servidor Público — FUNCEP, 1988\*.**

Publicada na Coleção de Estudos Regionais, a cole-

tânea reúne 15 depoimentos de figuras representativas da área que, no período compreendido entre a década de 60 até hoje, têm estado direta ou indiretamente comprometidas com atividades voltadas para o aperfeiçoamento de organizações públicas brasileiras. A escolha do período sobre o qual incidem as análises feitas deveu-se ao significado, extensão e profundidade dos esforços de modernização administrativa desenvolvidos sob o patrocínio da Sudene.

A iniciativa deste trabalho deve-se ao Centro de Estudos Interdisciplinares para o Setor Público — ISP, da Universidade Federal da Bahia, que começou a coleta dos depoimentos



## A Estratégia de Desenvolvimento: Sonho e Fracasso

Carlos Lessa

FUNCEP



em 1983. Mais tarde, em 1986, o ISP associou-se ao Mestrado de Administração Pública da Escola de Administração da mesma Universidade, que elegeu a Modernização Administrativa como uma de suas linhas de pesquisa.

**MARCELINO, Gileno Fernandes.** *Governo, Imagem e Sociedade.* Brasília, Fundação Centro de Formação do Servidor Público — FUNCEP, 1988\*.

Segundo definição do próprio autor, o estudo é uma profissão de fé em uma idéia e em um programa. A idéia é de um Estado moderno e democrático, promovendo o desenvolvimento econômico e social dos brasileiros. O programa é de Reforma do Estado para pô-lo, efetivamente, a serviço de seus cidadãos e da sociedade.

Examinando o Programa de Reforma Adminis-

trativa do Governo, em desenvolvimento, e a sua comunicação em seis jornais previamente selecionados, o trabalho de Gileno Marcelino, desenvolvido inicialmente como tese acadêmica, apresenta uma análise histórica da evolução do Estado brasileiro que influenciou diretamente o atual processo de Reforma no País; uma análise da comunicação governamental, suas falhas e defeitos, que impediram a formação de uma boa imagem do Governo diante da sociedade; uma avaliação do processo de Reforma realizada em três momentos decisivos, através de seis veículos da imprensa escrita devidamente selecionados; a recomendação de uma nova proposta de Reforma do Estado, a partir dos resultados e conclusões de pesquisa realizada; e as diretrizes estratégicas para implementação e viabilização de nova proposta de Reforma do Estado, com um conceito mais amplo, aberto e

abrangente do que o da Reforma Administrativa.

**LESSA, Carlos.** *A Estratégia do Desenvolvimento — sonho e fracasso.* Brasília, Fundação Centro de Formação do Servidor Público — FUNCEP, 1988\*.

O livro de Carlos Lessa dá continuidade à Coleção de Administração Pública editada pela Funcep, e resulta da tese apresentada pelo autor à Faculdade de Economia e Administração da Universidade Federal do Rio de Janeiro para o Concurso de Professor Titular de Economia Brasileira.

O fio condutor do trabalho de Lessa é o II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento). Sua primeira parte consiste na apresentação da Estratégia de Desenvolvimento adotada em 1974 pelo Governo Geisel. A seguir procura apresentar as principais medidas político-econômicas acio-

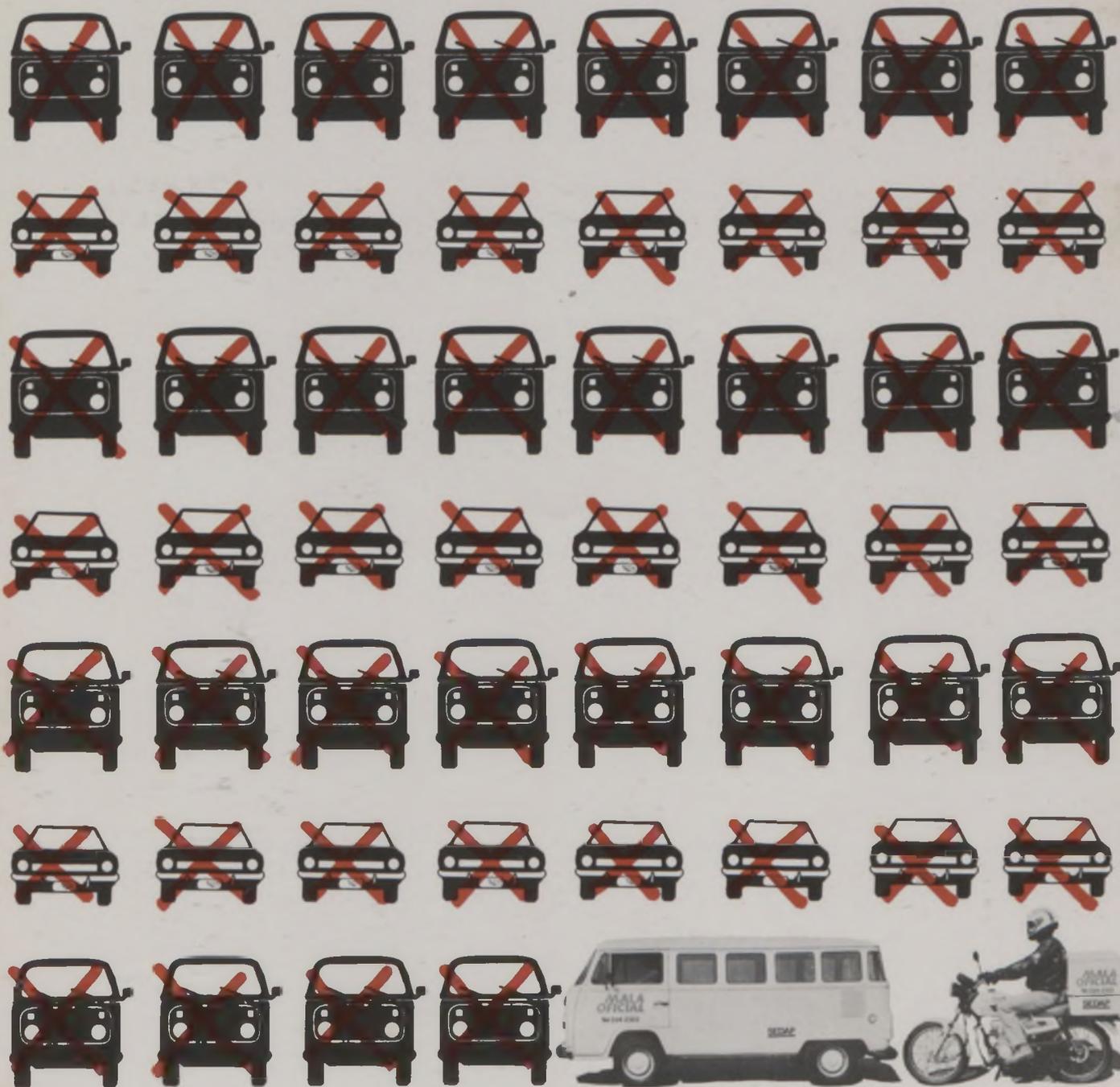
nadas entre 1974 e 1976 diretamente inspiradas nas diretrizes centrais da estratégia. A reflexão, nesta segunda parte, é iniciada pela identificação das medidas segundo a diretriz inspiradora e prossegue na tentativa de examinar a sua consistência com a estrutura e o movimento de nossa economia.

Segundo o próprio autor, o acompanhamento do II PND permite ordenar a história do deslocamento do Estado de suas bases de sustentação na economia e na sociedade identificando algumas das articulações político-econômicas que têm presidido o desenvolvimento recente da economia brasileira.

Lessa explica que o objetivo maior deste seu trabalho é discutir as circunstâncias políticas e econômicas desse período recente da história brasileira.

\* Fundação Centro de Formação do Servidor Público — FUNCEP, através do telefone: (061) 245-5909, ramal 211.

# A SEDAP CRIA A



## CENTRAL DE MALA OFICIAL

A VIA MAIS RÁPIDA PARA QUALQUER DOCUMENTO OFICIAL EM BRASÍLIA

**MALA  
OFICIAL**

Tel: 224-2322

**SEDAP**  
Governo José Sarney - Tudo pelo social

# A FUNCEP AMPLIA SEU HORIZONTE NA NOVA POLÍTICA DE RECURSOS HUMANOS

AGORA VOCÊ ESTÁ INCORPORADO À NOSSA REALIDADE!



A FUNCEP é agora uma Fundação destinada a cuidar de todos os aspectos que envolvem a promoção profissional do servidor público. Ela passou a ser o vértice de um sistema que inclui a ENAP, Escola Nacional de Administração Pública, e o CEDAM, Centro de Desenvolvimento da Administração Pública. ENAP — sua instituição constitui um marco avançado para o treinamento e reciclagem do pessoal civil de nível superior. CEDAM — instituído para formar, aperfeiçoar, treinar e preparar, permanentemente, os demais quadros da administração pública. Esse sistema, implantado na FUNCEP, abrirá ao servidor público brasileiro um novo tempo. Você estará incorporado a esta nova realidade.



Fundação Centro de Formação do Servidor Público

**FUNCEP**

Divisão de Apoio ao Ensino  
Setor de Áreas Isoladas Sul  
Telefone: 245-5909  
70610 - Brasília - DF