

REVISTA DO
SERVIÇO PÚBLICO
 FUNDAÇÃO & CENTRO DE FORMAÇÃO DO SERVIDOR PÚBLICO

ANO 43 • VOL. 114 • Nº 4 • MAIO/JUNHO DE 1986



SARNEY INICIOU A REFORMA PEDINDO PRESSA DE MUDAR

Ministro
 Celso
 Furtado
 inovou.



Ministério
 da Cultura
 tem nova
 estrutura

O Ministério da Administração
apresenta a sua
máquina burocrática.



Agora basta ligar (061) 1515* para saber
tudo sobre o andamento do
seu processo no Ministério.

O Ministério da Administração acaba de implantar o SENAPRO - Serviço Nacional de Protocolo. Um complexo de telefones e terminais de computador montado para informar a você, em segundos, todos os dados sobre o seu processo neste Ministério e no Ministério da Fazenda.

Assim acaba-se com os intermediários e agiliza-se profundamente todo o andamento dos processos. A implantação do SENAPRO veio reduzir a um simples telefonema toda aquela máquina burocrática que emperrava a vida dos cidadãos brasileiros.



**REFORMA
ADMINISTRATIVA**

PROGRAMA NACIONAL DE
desburocratização

**MINISTÉRIO DA
ADMINISTRAÇÃO**

Governo José Sarney

*O código (061) só deve ser discado por quem estiver fora de Brasília.

Presidente da República
JOSÉ SARNEY
 Ministro-Chefe da Sedap
ALUIZIO ALVES
 Ministros membros do Gerap
DILSON FUNARO
JOÃO SAYAD
ALMIR PAZZIANOTTO
MARCO MACIEL
 Secretário-Geral da Sedap
GILENO FERNANDES MARCELINO
 Presidente da Funcep
PAULO CÉSAR CATALANO
 Secretaria Executiva do Conselho
 Consultivo da Reforma Administrativa
GIZELDA LOPES DO REGO PINTO
 Consultor de Comunicação Social da
 Sedap para a Reforma Administrativa
FRANCISCO GAUDÊNCIO TORQUATO
DO REGO
 Secretário da Semor
SEBASTIÃO MEDEIROS
 Membros do Conselho Consultivo da
 Reforma Administrativa:
 Aluizio Alves
 Gileno Fernandes Marcelino
 Belmiro Siqueira
 Rubens Pelliciani
 Pedro Demo
 Miro Teixeira
 Darci Daniel de Deus
 Arnóbio Silva Queiroz
 José Calheiros Bonfim
 José Luiz Clerot
 Paulo Roberto de M. Mota
 Vicente de Paula Mendes
 Vilmar Evangelista Faria
 Paulo César Catalano
 Fernando Antonio G. da Silva
 José Raimundo Romeo
 Arédio Teixeira Duarte
 Célio França
 Domingos Gomes de Lima
 Dielai Carvalho Pereira
 Frederico Bussinger
 Francisco Antonio Paes Landim Filho
 Hermano M. Ferreira Lima
 José Menezes Senna
 José Maria A. Arantes
 Marcondes Mundim Guimarães
 Mauro José L. Ferraz
 Peter Schweizer
 Raimunda Rodrigues
 Sérgio Abranches
 Sérgio Zacarelli
 Zuleide Faria de Melo
 Rubens D'Almeida Horta Porto
 Nilson Holanda
 Celina do Amaral Peixoto Moreira Franco
 Jorge Catalano
 Paulo Jobim Filho

O Ministério da Cultura foge ao comum dos ministérios brasileiros. E isto se deve ao fato de ser dirigido por um economista e planejador, que ganhou renome internacional pelas idéias revolucionárias que pratica. Celso Furtado tinha apenas um mês para implantar o MinC e o fez livrando suas estruturas da horizontalização..... 4

Reportagem de capa

Decretos e ações marcaram a decolagem da Reforma Administrativa para um vôo de longo alcance, com algumas escalas, mas rumo a horizontes que estão fora do universo do atual governo. É um processo a ser tocado a várias mãos, envolvendo o próprio Presidente da República e cinco ministros de Estado como seus condutores..... 8

Idéias

Especialistas de vários campos da administração pública discutem rumos a oferecer à reforma do serviço público brasileiro. Um deles analisa a reforma administrativa já em curso no Governo do Distrito Federal.....21

Informática

O computador é o melhor remédio para tornar a administração transparente, como quer a Nova República. Graças a ele, os processos são patrulhados e não correm o risco de sumirem em gavetas burocráticas..... 42

Intercâmbio e Atualidade

Canadá e Portugal inspiram, com seus exemplos, a reestruturação do serviço público brasileiro. Para isso, já foi montado um intercâmbio para que o Brasil possa assimilar a modernização que praticam..... 44/48

Legislação

A classe política jogou fora muitas idéias, tudo porque o Congresso não foi suficientemente ágil para votar os 120 projetos (84 na Câmara e 36 no Senado) que tratavam de interesses dos servidores. A reforma passará tudo a limpo.....50

Fala, servidor

A situação dos celetistas perante a reforma administrativa e até um plano de desburocratização do serviço público federal estão entre os temas focalizados pelos servidores de várias regiões do País..... 52

REVISTA DO **SERVIÇO PÚBLICO**

FUNDAÇÃO CENTRO DE FORMAÇÃO DO SERVIDOR PÚBLICO

Editada pela Fundação Centro de Formação do Servidor Público — Funcep. Registrada no Cadastro da Divisão de Censura de Diversões do Departamento de Polícia Federal sob o nº 2.326, página 209/73. Revista mensal para divulgação no noticiário, estudos, debates, atos e legislação 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
 Audálio Ferreira Dantas

Barbosa Lima Sobrinho
 Celso Furtado
 Christovam Buarque
 Celina do A. Peixoto Moreira Franco
 Fernando César Mesquita
 Jacques Marcovitch
 José Marques de Melo
 Marcos Vilaça
 Rui Lopes
 Roberto Parreira
 Savio Ximenes
 Simon Schwartzman
 Diretor de Estudos e Projetos da FUNCEP
HERMANO M. FERREIRA LIMA
 Diretor-Adjunto
OSWALDO HENRIQUE P. DE FARIAS
 Coordenador Editorial
LEONARDO MOTA NETO
 Serviços Editoriais
POLIS — CONSULTORIA DE COMUNICAÇÃO LTDA.

Editor:
MANOEL POMPEU FILHO
 Redação:
GUALTER LOIOLA
JOSÉ ALVES B. NETO
 Ilustrações:
LANE
 Composição e Impressão
GRÁFICA E EDITORA REGIONAL
 Foto de Capa:
MARCIO ARRUDA
 Circulação e Distribuição:
MARYLAND MORAES
 Gerente de Publicidade:
DELMO TOMAZ DA FONSECA
 Redação, Administração, Circulação,
 Assinaturas e Publicidade: Funcep —
 Setor de Áreas Isoladas Sul. Telefones:
 2455596, 2455909 (ramais)
 70610 — Brasília — DF
 Caixa Postal 122555
 Telex (061) 2519 FNCP

Ministério da Cultura saiu na frente e fez sua reforma



O ministro Celso Furtado, como planejador, trocou a horizontalização pela verticalização

O Ministério da Cultura foge ao comum dos ministérios, em estrutura e concepção de políticas que pratica. É o resultado de ter um ministro-economista e planejador, que consegue enquadrar em ações dirigidas as abstrações do ramo. E a reorientação de sua estrutura foi obra de apenas um mês — quando Celso Furtado assumiu, faltavam trinta dias do prazo de um ano dado pelo Presidente da República para sua implantação. O novo ministro teve de ir ao Ministério da Administração e convencer a burocracia de que há diferenças fundamentais entre um ministério pequeno e voltado para atividades superiores e um ministério grande, como o dos Transportes, por exemplo, que cuida de ações mais quantitativas do que qualitativas. Mas ao passar para o seu projeto

essa reforma administrativa setorial, Furtado tirou sua pasta da horizontalização que amarra os demais ministérios a órgãos centrais de planejamento e, por isso, têm as políticas geralmente planejadas fora de suas jurisdições. O resultado é que as políticas praticadas, daqui para a frente, no campo cultural, têm atividades-fins e atividades-meios claramente separadas. E mais: a aplicação dos recursos liberados, oriundos do Governo e do particular, será feita pela sociedade, pelas comunidades artísticas beneficiadas. Essa diretriz vale inclusive para os investimentos a serem feitos com os recursos resultantes dos incentivos fiscais destinados à cultura criados pela Lei Sarney. Nessa entrevista, o ministro Celso Furtado analisa também como a reforma administrativa pode representar um salto cultural para o País.

RSP — *Há informações de que o senhor deu uma mexida no Ministério da Cultura, criando estruturas diferenciadas daquelas que sustentam as demais pastas do Governo. Quais foram as mudanças mais importantes?*

Celso Furtado — não houve mudanças: o Governo havia estabelecido o prazo de doze meses para a implantação do Ministério. Quando assumi, faltava apenas um mês para se esgotar esse prazo. Tive de montar a estrutura e dar uma organização ao Ministério, que é um caso particular. Menos que uma reforma administrativa, que não se pode fazer num ministério isolado, tivemos de criar uma estrutura condizente com os objetivos. Fui professor de macroadministração no passado, sou formado como técnico em administração, especializado em organização. Sabia que o centralismo administrativo do regime autoritário criara estruturas que são totalmente inadequadas para o serviço público brasileiro.

RSP — *Por exemplo.*

Celso Furtado — A uniformização. Colocara-se na mesma concepção um ministério imenso, como o dos Transportes, e um ministério pequeno, como o da Cultura, o da Tecnologia. Os ministérios já nasceram feitos. E ainda: uma concepção com a qual eu não concordo, para o serviço público: sistêmica. Conduz a uma excessiva centralização. São os cortes horizontais. Com seus sistemas de planejamento, de administração de contabilidade, tudo dentro de uma visão sistêmica. E isso desarticula o ministério.

RSP — *Mas, ministro, o senhor inovou mas não descartou um instrumento do autoritarismo — o serviço de informações, que está na estrutura do MinC como um rastro do regime militar.*

Celso Furtado — Esses dispositivos foram criados em 1975 por decreto, e o Ministério da Cultura também ainda tem um serviço de informações. Mas esses serviços, com a Nova República, evoluíram muito. Primeiramente, tivemos a iniciativa de indicar um civil para a chefia, com o apoio inclusive do general-chefe do SNI. É uma função civil e tem de ser ocupada por elemento de total confiança do ministro — se não houver essa confiança, o ministro tende a não usar o seu serviço de informações.

“Tive que conversar com o pessoal do Dasp e conseguir uma estrutura própria. Como está, o Ministério da Cultura já se distancia dos outros. Minha preocupação era que ele tivesse uma especificidade correspondente à sua dimensão. Era preciso também manter a unidade de propósitos, decisiva em administração”.

RSP — *Afinal, o que é diferente no MinC?*

Celso Furtado — A própria organização interna do ministério. O sistema de planejamento no Brasil obedece a normas rígidas e pré-estabelecidas, emanam de órgão central, quando o planejamento tem de corresponder à especificidade do órgão. É fácil compreender que o planejamento, no Ministério dos Transportes, é totalmente diferente do que se deve praticar no Ministério da Cultura. No primeiro, quase tudo é quantitativo, no outro é quase tudo qualitativo. Num caso é objetivo, no outro caso é subjetivo.

RSP — *Quais os problemas operacionais mais importantes que o senhor encontrou no Ministério da Cultura?*

Celso Furtado — Ao se desarticular totalmente um ministério, submetendo-o a sistemas horizontais, seu titular não tem uma visão do que se passa no Ministério. Com isso, inexiste a unidade de propósito na formulação de políticas, que é um princípio fundamental de administração. Se a organização é cortada, horizontalmente, em fatias, submetida a centros de decisão situados fora do Ministério, é evidente que essa unidade de propósito desaparece. E assim eu tive de discutir com o pessoal do Dasp (antigo Departamento de Administração do Serviço Público, hoje transformado em Secretaria do Pessoal Civil do Ministério da Administração) e consegui uma estrutura própria. De maneira que, como está, o Ministério da Cultura já se distancia dos outros ministérios. Minha preocupação, desde o

começo, era que o Ministério tivesse uma especificidade correspondente à sua dimensão.

RSP — *É verdade que o senhor virtualmente abstraiu a figura do secretário-geral, que era uma espécie de vice-ministro?*

Celso Furtado — O secretário-geral era alguém que representava um pólo de decisão, tanto substantiva como adjetiva. Isso me parece inadequado, particularmente num ministério pequeno. Havia outros casos de falta de limitação clara entre atividades-fins e atividades-meios, que é outro princípio fundamental de administração. É preciso haver unidade de comando nos meios e de política nos fins.

RSP — *No caso do MinC, como se definem as atividades-meios e as atividades-fins e como se estabelece o comando de umas e de outras?*

Celso Furtado — Há muitas funções no Ministério, mas seu fim maior é o da prática de uma política de desenvolvimento cultural. Mas há fins específicos, como a defesa do patrimônio cultural, a preservação de sua memória cultural, o apoio à produção cultural, a difusão dos valores culturais etc. Exige-se que haja uma organização em função desses fins. Os meios, no entanto, são comuns a todos os ministérios, que são mais de vinte. Podem até ter uma unidade de comando, o que é inclusive o princípio de economia. Na organização que encontrei, não havia limite entre as atividades-meios e as atividades-fins não havia separação entre elas, como ainda hoje não existe.

RSP — *E como ficou o secretário-geral na nova estrutura do MinC?*

Celso Furtado — O secretário-geral deve ser responsável por toda a organização dos órgãos-meios, em nosso Ministério. Nos demais ministérios, o secretário-geral tanto administra os órgãos chamados adjetivos como os órgãos substantivos. O que se fez aqui, em apenas um mês, foi uma tentativa de reforma administrativa, um esforço de reformar a organização em busca de uma estrutura específica, para o Ministério da Cultura. Mas esse esforço não cobre a superfície de uma reforma administrativa geral. Esta implica numa definição clara de objetivos e depois de funções, a nível de pessoal, com carreiras e com a classificação de cargos rigorosa.

ENTREVISTA

RSP— *Como o senhor vê o servidor público de uma administração transparente, como a projetada pela Nova República, após a reforma administrativa?*

Celso Furtado — Eu vejo a geração de um corpo de funcionários que sejam, de verdade, responsáveis e não como empregados que os ministérios têm hoje em dia, em grande parte. São CLT, que hoje podem estar aqui e amanhã não estarem mais, como se trabalhassem para empresas e fossem descartáveis.

RSP— *O regime jurídico único resolveria esse problema?*

Celso Furtado — É essencial. Volta-se à idéia clássica do estatuto do funcionário, no qual ele não é um empregado qualquer. É alguém que lida com a coisa pública. Ele sabe que sua repartição é julgada pela opinião pública e que, pela sua ineficiência, pode desaparecer. É, portanto, um fiel depositário da confiança do público, da Nação. Tem uma carreira diante de si e um futuro a preservar. Ele se liga a essa carreira e dela não se afastará, senão por motivos excepcionais. O empregado deixa sua empresa a qualquer momento e é substituído por outro imediatamente. São duas concepções totalmente distintas em organização de pessoal. Nos anos da ditadura, pretendeu-se imaginar que o principal era apenas a eficiência, adquirida a qualquer custo, quando, na administração pública, a eficiência só se obtém pela consciência da responsabilidade.

CULTURA INCENTIVADA

RSP— *Desde os tempos da Sudene, sua imagem está ligada aos incentivos fiscais. Essa política de incentivo à cultura está lastreada nos mesmos princípios que estimularam a industrialização do Nordeste?*

Celso Furtado — A idéia é reeditar, na cultura, o papel exercido pela Finep (Financiadora de Projetos que surgiu como agência do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e cresceu de tal maneira que se tornou uma empresa independente). A Finep é um banco que investe em pesquisa e, pelos bons resultados obtidos, tende a servir de modelo. Havia, no Banco, um princípio de que toda empresa beneficiária dos seus financiamentos teria de destinar parte destes à pesquisa. Esse dis-

positivo foi-se desenvolvendo, adquirindo autonomia e depois se desmembrou.

RSP— *Como o senhor justifica a criação de incentivos no campo cultural?*

Celso Furtado — Quando uma atividade não apresenta atrativos, precisa ser incentivada, exige um tratamento especial para atrair o investidor. No caso do Nordeste, como desenvolver uma região carente de infra-estrutura, de mão-de-obra qualificada, longe dos mercados consumidores e com um poder aquisitivo baixíssimo? Era preciso criar um diferencial, como se fez, por exemplo, com o mezzo giorno na Itália. Foi a maneira que os italianos encontraram para levar os empresários a investirem no sul do país, trocando-o pela região norte, onde estavam todas as atratividades, inclusive as chamadas economias externas.

RSP— *Em que entra a cultura nessa história econômica?*

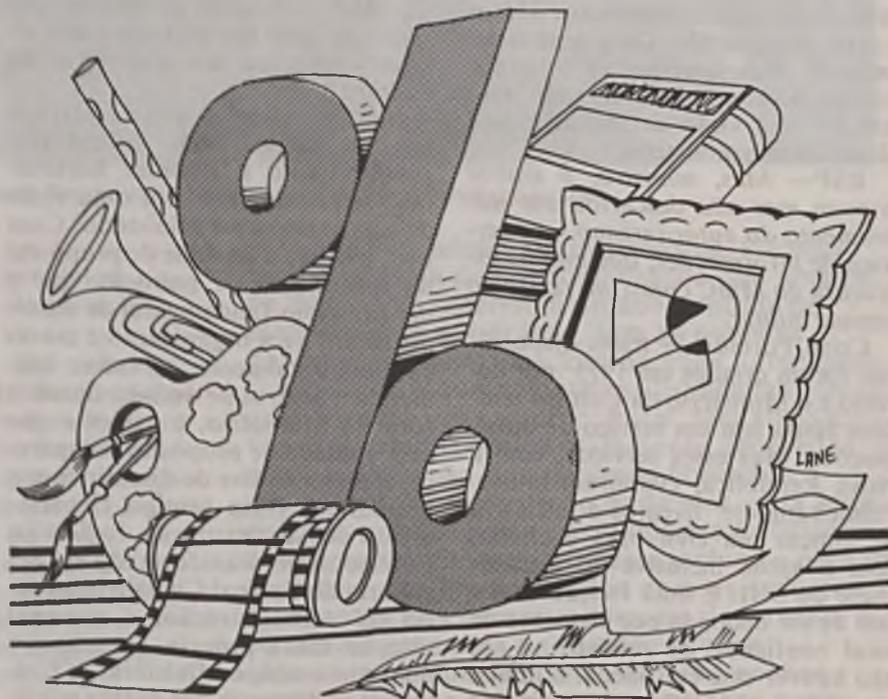
Celso Furtado — Trata-se de uma atividade que não oferece atrativos ao investidor. Os riscos são enormes — um filme, por exemplo, quando muito, paga o investimento. No caso da cultura, a idéia é simplificar ao máximo o processo, a aplicação dos recursos. A sociedade é que deve, ela mesma, aplicar os incentivos,

gerir os recursos. Porque a cultura é criada com a participação de todos. O governo interfere apenas para dar apoio, para incentivar. Essa descentralização máxima o governo a obtém através dos incentivos. A partilha dos recursos se faz entre o particular e o governo, mas sua aplicação é feita por aqueles que dela se beneficiam.

RSP— *Não se corre o risco de acontecerem desvios, como ocorreu em outra época em setores de atividades incentivadas, de que o exemplo mais recente é o da Zona Franca de Manaus?*

Celso Furtado — Esse risco ocorre, como ocorre também o de os impostos não serem pagos. O governo está aí tentando estancar a evasão de impostos, a sonegação. No caso da cultura, o dinheiro vai ser entregue a instituições devidamente cadastradas aqui no Ministério e devem demonstrar que são competentes para gerir os recursos a elas confiados. E têm de apresentar resultados. Ocorrendo desvios, serão aplicadas punições muito duras, inclusive com a reclusão dos seus autores.

RSP— *O senhor tem também a imagem do planejador, do organizador, do economista de visão inovadora. Lidando com cultura, não parece que está fazendo o papel do gerente de abstrações?*



ENTREVISTA

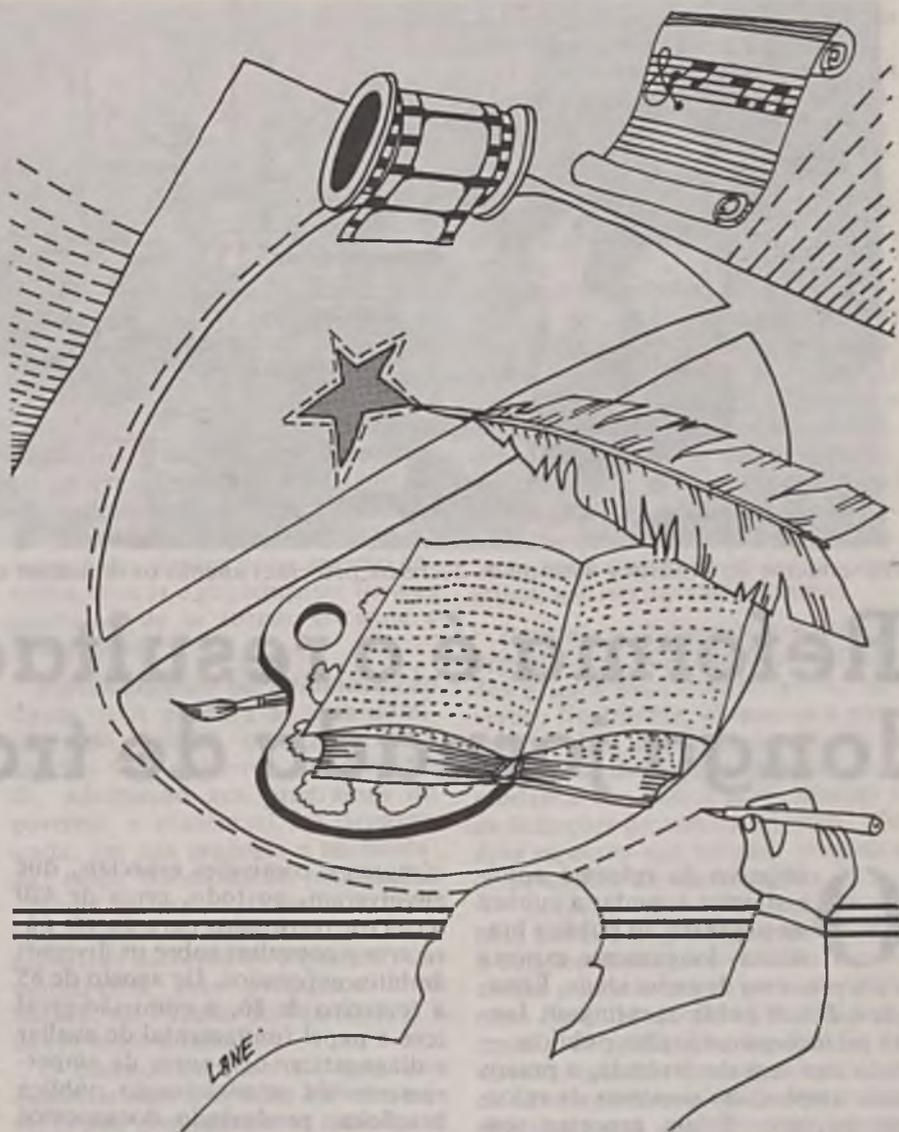
Celso Furtado — Hoje em dia, a vida cultural é objeto de políticas de planejamento. A atividade cultural é tão fundamental para o homem moderno que é decisiva para o seu desenvolvimento. As atividades fundamentais do ser humano, como comer, dormir, quantificadas facilmente, representam o que ele tem de comum com os animais. Já a cultura, como atividade superior, recebe uma atenção crescente nas sociedades modernas. Na medida em que as sociedades se desenvolvem, vão enfrentando problemas novos. Daí o surgimento de instituições voltadas para o planejamento da cultura, lidando com os indicadores culturais. Mas é um planejamento diferenciado, oposto, portanto, àquele que se faz para construir estradas.

RSP — Como é planejar a cultura num País de contrastes como o Brasil?

Celso Furtado — Temos, de fato, uma sociedade desigual, em que a maioria do povo não tem acesso às formas médias e superiores de cultura. E essa massa nem sequer desenvolve formas modernas de atividade, de comportamento. Daí nosso interesse em realizar a difusão cultural intensivamente nesse segmento da sociedade.

RSP — Ministro, num país de subempregados, como o Brasil, em que os indivíduos têm de empregar todas as horas do dia e parte da noite em dois ou mais serviços, o senhor não acha que as bibliotecas e os museus devam abrir aos domingos para garantir a frequência dos trabalhadores?

Celso Furtado — O problema é que temos poucas bibliotecas e em geral mal localizadas. Precisamos de ter mais bibliotecas e sobretudo bibliotecas funcionais, em todas as instituições. Um dos objetivos do Ministério da Cultura é criar bibliotecas a todos os níveis da sociedade. Os sindicatos dos jornalistas deviam ter bibliotecas, as fábricas deviam ter bibliotecas. Os órgãos públicos deveriam dispor de condições para manter bibliotecas funcionando. Nossa política é de levar o livro a todo mundo, até as prisões, deveremos ter bibliotecas ambulantes, nas pequenas cidades, nos bairros.



“Tive um mês para montar a estrutura e dar uma organização ao Ministério, que é um caso particular. Sabia que o regime autoritário criara o centralismo administrativo, totalmente inadequado para o serviço público brasileiro. O MinC não pode ser igual aos outros”.

RSP — Ministro, em que uma reforma administrativa, do tipo da que se está propondo no Brasil, pode implicar um salto cultural?

Celso Furtado — Uma reforma administrativa visa principalmente dar ao Estado um instrumento indispensável de trabalho, que é um corpo de funcionários, bem preparados, escolhidos pelo sistema do mérito, prestigiados pela sociedade, como já houve no Brasil. E se o Estado fica melhor equipado, é evidente que todas as suas funções serão desempenhadas mais eficazmente, inclusive no campo da cultura. O que nos falta, em verdade, atualmente, é esse instrumento de ação. Se alcançados estes objetivos, é claro que a Nação atingirá mais rapidamente estágios culturais mais elevados.



O presidente José Sarney assinou os decretos, presentes apenas os ministros envolvidos e os ministros "da Casa"

Reforma é o resultado de longa jornada de trabalho

O objetivo da reforma administrativa é mudar a cultura da organização pública brasileira, longamente exposta a um processo de caducidade. Enxugar o déficit público, extinguir, fundir ou incorporar órgãos públicos — tudo isso será decorrência, a prazos mais amplos, do processo de reforma iniciado. É um processo sem prazos fatais para dar resultados concretos, pois a mais lenta e gradual das reformas é a que mexe com a cabeça e com as mentalidades.

Por isso estamos apenas no início. A primeira etapa da reforma foi iniciada em 31 de julho de 85, no Palácio do Planalto, quando o presidente Sarney instalou oficialmente a Reforma Administrativa, dando posse a 36 membros de sua Comissão-Geral, recrutados de todos os segmentos da sociedade pensante brasileira, de organizações universitárias e instituições de pesquisas. Muitas dessas personalidades trouxeram para a comissão-geral a experiência de uma participação anterior em reformas administrativas.

Empossados os integrantes, a comissão-geral foi subdividida em

câmaras e comissões especiais, que envolveram, ao todo, cerca de 420 técnicos, recrutados para darem pareceres e consultas sobre os diversos âmbitos enfocados. De agosto de 85 a fevereiro de 86, a comissão-geral teve o papel fundamental de avaliar e diagnosticar os pontos de emperramento da administração pública brasileira, produzindo documentos de diretrizes — sobre política de pessoal, sobretudo — que iriam dar elementos para a fase posterior do esforço da reforma.

Plano cruzado trouxe desafio novo — com a edição do Plano de Estabilização Econômica, em fevereiro, houve uma mudança drástica das intenções do governo em face de mudanças substanciais no comportamento do poder público. Era a maior tentativa de mudança de mentalidade já posta em prática pelo Poder Executivo, reorientando a sociedade a aderir a um projeto de existência condigna, distante da inflação, da especulação financeira e da supervalorização dos ganhos sem trabalho e produção real. O Plano Cruzado exigiu imediatamente a adequação do setor público ao processo de mudanças a que o setor privado rapidamente se adaptou. Era

preciso dar mais velocidade à Reforma Administrativa, para que acompanhasse o processo deflagrado pelo Plano Cruzado.

Em abril, a Reforma Administrativa passou a ter um procedimento de debates interministeriais, comprovando o trabalho em equipe e a necessidade de discussões democráticas e transparentes, a nível técnico, das propostas até então sugeridas pela Comissão-Geral. A necessidade de transparência e amplitude nas trocas de opinião entre os diversos setores do governo federal interessados foi uma constante, comprovando o espírito de reforma conceitual, que mexe com a cultura das organizações — a mais resistente a mudanças.

Mas valeu a pena o exercício de debates interministeriais, entre representantes dos Ministérios da Administração, Fazenda, Seplan e Gabinete Civil da Presidência. A proposta tomou forma, em abril, com a discussão intramuros sobre o tipo de Reforma Administrativa que o governo queria. Mais tarde foi agregado o Ministério do Trabalho às trocas internas de opinião, que passaram ao nível dos ministros diretamente envolvidos. Era a fase de de-

cidir qual era a etapa prioritária da reforma.

A imprensa noticiou, nessa fase, muitas divergências de opinião, mas que jamais vieram a obstaculizar o entendimento. Esses desencontros de critérios serviram, geralmente, como incentivo à busca de maiores aprofundamentos para o alcance de uma unidade de pensamento entre os setores governamentais encarregados da reforma. Finalmente, saiu o grupo definitivo que iria mais tarde compor o Gerap (Grupo Executivo da Reforma da Administração Pública).

Objetivos primordiais do governo — O presidente Sarney colocou permanentemente, ao longo de seu governo, a idéia da reforma da máquina, no sentido de agilizá-la, tornando-a competente e modernizada. Sempre preocupou ao Presidente a impermeabilidade da circulação das decisões do poder civil, a lentidão com que essas ordens são processadas, e a burocratização do andamento de medidas já decididas pelo governo.

O ministro Aluizio Alves, em seus despachos com o Presidente da República, sempre trouxe dele incentivos crescentes para prosseguir em seu trabalho de mudanças na administração, removendo velhos costumes e mordomias enraizadas, mesmo que essas alterações produzissem focos de pressão terríveis sobre o governo. A ordem era democratizar e mudar o serviço público.

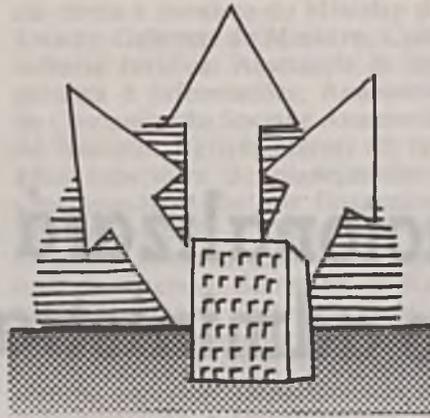
O que o Governo Federal de fato procura com a Reforma Administrativa? Pode-se resumir em três os objetivos:

1) a modernidade do serviço público, em termos de sua compatibilidade com os modernos processos de gestão já presentes na iniciativa privada;

2) a adequação do serviço público a padrões de eficiência para poder viabilizar programas e projetos do Governo, como o Plano Cruzado e o Plano de Metas;

3) maior eficácia na prestação de serviços públicos ao cidadão.

Tudo o mais — como a extinção, fusão ou incorporação de órgãos federais, enxugamento de déficit público, remoção de funcionários — é subproduto desses objetivos principais. O que se quer é a adequação da máquina da administração direta aos padrões de gestão e agilidade decisória já alcançados pela adminis-



tração indireta. Não era compatível ao governo federal ter um lado de sua administração burocratizado, inerte e desmotivado, assistindo ao outro lado, dentro desse mesmo governo, buscar e implementar formas gerenciais de se tornar eficiente e competitivo.

Fortalecimento da administração direta — A procura de uma administração pública condizente com aqueles três objetivos (modernidade, adequação aos programas do governo e eficiência) foi demonstrada, em sua urgência e necessidade, pelos diagnósticos produzidos durante os meses de estudos que antecederam à assinatura dos oito primeiros decretos da Reforma Administrativa, pelo presidente José Sarney, no Palácio do Planalto, a 3 de setembro último.

O diagnóstico mostrou que, enquanto a administração indireta havia criado procedimentos mais ágeis de decisão e gestão, a direta se burocratizava cada vez mais, tornando-se inadequada para o cumprimento de sua função maior de coordenação, controle e execução das tarefas de Estado. Era como se o Governo Federal tivesse sua cabeça enfraquecida enquanto seus membros se fortaleciam, tornando-se uma massa letárgica, sem estímulo para sua grande base funcional, e mantendo processos irregulares de acesso a seus quadros.

Somente após essa reversão de expectativas, revalorizando-se a administração direta, é que se poderá fazer o enxugamento da máquina administrativa federal. Primeiro, há que se motivar o funcionalismo público, azeitar os procedimentos para que obtenha agilidade, e racionalizar todos os serviços públicos que hoje tornam o Estado, por herança

do passado, uma grande panacéia de concessões paternalísticas e usos indevidos de seus recursos.

O enxugamento da máquina virá a médio prazo, até como decorrência de maior preparo da estrutura legal, permitido pelos primeiros decretos assinados pelo presidente Sarney com os cinco ministros que integram o grupo da Reforma Administrativa.

Esse enxugamento dará uma perspectiva de mudança drástica ao serviço público, pois hoje os contribuintes da União são obrigados a sustentar uma máquina defasada e superposta em muitas de suas áreas, como a do abastecimento — verdadeiro desafio do Governo Federal para viabilizar o Plano Cruzado —, mas que está polvilhada pela presença de nada menos de 48 órgãos, que atuam sob um paralelismo total.

Pessoal e licitações: mudanças urgentes — Nas discussões finais dos grupos interministeriais do governo, finalmente, chegou-se a pontos de vista consensuais quanto à premência de se dar prioridade à mudança das políticas de pessoal e de licitações do serviço público. São dois aspectos que tornam evidentes os processos de inadequação do setor público: primeiro, a falta de uma política de pessoal que valorize o funcionalismo pelo mérito e pelo acesso a uma carreira vertical. O último Estatuto do Servidor Público, datado de 1952, já não atendia às novas exigências do corpo funcional da administração pública dentro dos ordenamentos modernos que regem as relações de trabalho numa sociedade socialmente competitiva. Há que se dar ao servidor público a certeza de uma carreira digna e respeitável, com treinamento e aperfeiçoamento para a promoção aos diversos níveis de sua ascensão funcional, para a auferição de uma remuneração compatível com a responsabilidade de cada função.

Outro aspecto que obteve consenso, em torno de mudanças prioritárias, foi a política de licitações, praticada desde o Decreto-lei 200, e que passou três anos para ser elaborada, tal a sua complexidade. No entanto, os tempos atuais exigem uma legislação menos complexa e mais dinâmica, salvaguardadora dos interesses patrimoniais da União, mas sem criar empecilhos para a racionalização das ações administrativas do Governo Federal.

Sedap institucionalizará o planejamento administrativo



O edifício-sede da nova Secretaria terá de mudar de nome

O decreto fundamental da Reforma Administrativa é o que agiliza a autoridade funcional sobre política de pessoal, modernização e desburocratização administrativas, serviços gerais do Governo Federal, formação de quadros e treinamento de servidores. Trata-se da Secretaria de Administração Pública da Presidência da República (Sedap), criada por decreto presidencial, a 3 de setembro último, no despacho coletivo do presidente Sarney com os ministros Aluizio Alves, Dilson Funaro, João Sayad, Marco Maciel e Almir Pazianotto.

A Sedap substituirá o antigo Ministério Extraordinário da Administração, que, ainda sem sua instituição oficializada, assentava-se na estrutura do antigo Dasp.

Agora, com um âmbito de atuação mais ampliado, e contando com a força institucional de órgão da Presidência da República, a Sedap estará apta para atuar com maior flexibilidade e apoio, para a execução das políticas de reestruturação organizacional do Governo Federal, que não serão de curto, nem de médio prazos, dado que constituem um processo contínuo.

O Ministro Aluizio Alves, a propósito da criação da Sedap, enviou mensagem a todos os servidores públicos do País, através do JORNAL DA REFORMA ADMINISTRATIVA, que circulou 24 horas após a assinatura dos decretos presidenciais.

“Estamos iniciando hoje a execução da Reforma Administrativa, dando vida ao compromisso do Presidente José Sarney de modernizar a administração pública brasileira, preparando-a para o Século XXI.

Foi um trabalho incansável de to-

do o Governo, para fazer face à situação caótica que tornou o serviço público um amontoado de complexidades e perplexidades, ao longo das últimas décadas.

Por isso é que a Reforma Administrativa não tem prazos: ela começa agora, mas seguirá com outros esforços para desobstruir a máquina administrativa, emperrada e desmotivada.

Essa é uma reforma histórica, que consagrará o governo José Sarney, não tenho dúvida nenhuma. Pois seu objetivo é valorizar a carreira do servidor público, democratizar as oportunidades de acesso à administração pública direta e indireta, e agilizar o desempenho do Governo Federal.

Como Secretaria de Administração da Presidência da República, teremos mais flexibilidades e recursos instrumentais para seguir adiante com a Reforma hoje iniciada. Nosso compromisso é com a qualidade do serviço público prestado ao cidadão, fazendo de cada servidor brasileiro um profissional dignificado e reconhecido em sua carreira”.

O ORGANOGRAMA DA SEDAP

A Sedap passa a ter, em seu organograma, algumas figuras novas, como o Conselho Interministerial de Remuneração e Proventos (CIRP), que será presidido pelo titular da Secretaria.

Imediatamente após sua criação, foi extinto o antigo Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp), cujos bens, recursos orçamentários e financeiros, e competência, passaram à nova Secretaria.

Na Sedap, ficaram incluídos o Programa Nacional de Desburocratização, a Secretaria de Modernização e Reforma Administrativa (Semor), e a Superintendência de Construção e Administração Imobiliária (Sucad).

Como instituição vinculada, permaneceu a Fundação - Centro de Formação do Servidor Público (Funcep).

Foi instituído o Sistema de Modernização Administrativa da Administração Federal e autárquica. E a Sedap passou também a exercer as funções de órgão central dos sistemas de Pessoal Civil, Serviços Gerais e de Modernização Administrativa, por intermédio de unidades de sua estrutura básica.

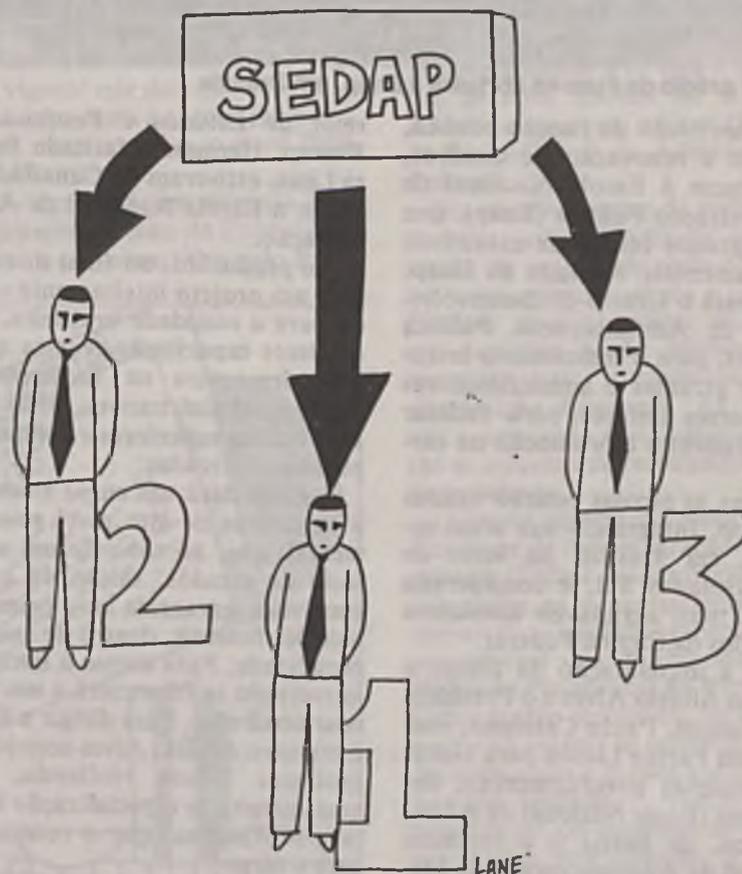
A estrutura básica da Sedap se

comporá (1) dos órgãos de assistência direta e imediata do Ministro de Estado: Gabinete do Ministro; Consultoria Jurídica; Assessoria de Segurança e Informações; Assessoria de Comunicação Social e Assessoria de Assuntos Parlamentares; (2) órgãos superiores de planejamento, coordenação e controle financeiro: Secretaria-Geral e Secretaria de Controle Interno; (3) órgãos centrais de sistemas: Secretaria de Recursos Humanos; Secretaria de Modernização Administrativa; Secretaria de Serviços Gerais; (4) órgãos de direção superior: Departamento de Administração e Departamento de Pessoal; (5) órgão autônomo: Superintendência de Construção e Administração Imobiliária (Sucad); e (6) entidade vinculada: Fundação-Centro de Formação do Servidor Público (Funcep).

Institucionalização do Planejamento — Um aspecto fun-

damental a ser observado com a criação da Sedap é que, na presidência da República, a Seplan já vinha exercendo a função de órgão de planejamento econômico, e o Gabinete Civil, de planejamento e coordenação geral do governo. A Sedap, agora, passa a ser instrumento de planejamento administrativo no mais alto nível, e na abrangência política de que só a Presidência da República dispõe.

Essa institucionalização do planejamento administrativo, fundamental para a adequação da máquina do Governo às suas reformas e programas, permitirá o prestigiamento da função pública em seu mais elevado aspecto, pois haverá prioridade para a Reforma Administrativa, em seus desmembramentos futuros, no sentido de prestigiar o servidor, valorizar a carreira pública e renovar os quadros da administração através da formação e do treinamento.



Enap forma quadros, e Cedam treina servidores



O atual prédio da Funcep abrigará a Enap, em Brasília

A valorização da função pública, exigindo a renovação de quadros, deu origem à Escola Nacional de Administração Pública (Enap), que será o grande celeiro de executivos governamentais. Ao lado da Enap, funcionará o Centro de Desenvolvimento de Administração Pública (Cedam), para o treinamento intensivo de gerentes e administradores dos diversos âmbitos, para reciclar os pretendentes à promoção na carreira.

Ambas as escolas estarão ligadas à Funcep, integrando sua atual estrutura, em Brasília, no Setor de Áreas Isoladas Sul, e considerada um dos mais agradáveis ambientes de estudos da Capital Federal.

Para a implantação da Enap, o Ministro Aluísio Alves e o Presidente da Funcep, Paulo Catalano, estiveram em Paris e Lisboa para visitar as instituições governamentais, como a Ena (École National de Administration, de Paris), e o Instituto Nacional de Administração, de Lisboa. Mais tarde, o Secretário-Geral do Ministério da Administração, Gileno Fernandes Marcelino, e o Di-

retor de Estudos e Pesquisas da Funcep, Hermano Machado Ferreira Lima, estiveram no Canadá, para visitar a Escola Nacional de Administração.

Foi produzido, ao final dos estudos, um projeto inteiramente voltado para a realidade brasileira, pela excelente capacitação técnica que o País demonstra na formação de quadros administrativos, através de suas escolas superiores e fundações, públicas e privadas.

A Enap dará um curso avançado a executivos de alto nível governamental, que, ao cabo de um ano e meio de estudos, sairão da escola com vaga garantida nos primeiros escalões federais, dentro de cada especialidade. Para acesso à Escola, o interessado se submeterá a um rigoroso vestibular. Para dirigir a Enap, o ministro Aluísio Alves convidou o professor Nilson Hollanda, com uma carreira de especialização técnica e profissional que o recomenda para o cargo

O DECRETO

O Presidente Sarney assinou o

Decreto 93.277 que institui a Escola Nacional de Administração Pública (Enap) e o Centro de Desenvolvimento da Administração Pública (Cedam):

— considerando as diretrizes traçadas à Reforma da Administração Pública Federal;

— considerando, especialmente, a determinação do Governo de estabelecer novos critérios de seleção e admissão, mediante concurso público, de seus servidores civis, bem assim de lhes submeter a capacitação e a promoção ao cumprimento de cursos e estágios;

— considerando a intenção de propiciar, aos integrantes dos quadros de carreira, com base no critério da qualificação profissional, o acesso às funções administrativas e gerenciais do setor público;

— considerando, ainda, a consequente necessidade de contar, a Administração, com órgãos especializados para as atividades de formação, aperfeiçoamento, profissionalização e treinamento de seu pessoal civil;

DECRETA:

Art. 1º — São instituídos a Escola Nacional de Administração Pública — Enap e o Centro de Desenvolvimento da Administração Pública — Cedam.

Parágrafo Único — A Enap e o Cedam integrarão a estrutura da Fundação do Servidor Público — Funcep, vinculada à Secretaria de Administração Pública da Presidência da República.

Art. 2º — A Escola Nacional de Administração Pública destinar-se-á, basicamente, a planejar, promover, coordenar e avaliar as atividades de formação, aperfeiçoamento e profissionalização do pessoal civil de nível superior da Administração Federal.

Art. 3º — O Centro de Desenvolvimento da Administração Pública terá como principal objetivo o de planejar, promover, coordenar e avaliar as atividades de treinamento dos servidores civis federais.

Art. 4º — A Escola Nacional de Administração Pública será dirigida por Diretor-Geral, com o auxílio de dois Diretores e Secretário-Executivo, nomeados, todos, em comissão, pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Administração Pública da Presidência da República.

Parágrafo Único — Os dirigentes da Enap serão escolhidos dentre profissionais de notória competên-

cia e reconhecida experiência no setor público.

Art. 5º — A direção do Centro de Desenvolvimento de Administração Pública caberá a Diretor-Geral, nomeado em comissão, pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Administração Pública da Presidência da República.

Parágrafo Único — A escolha dos dirigentes do Cedam far-se-á dentre especialistas de indiscutida competência.

Art. 6º — O Estatuto da Fundação Centro de Formação do Servidor Público, aprovado por decreto, disporá sobre a competência, a estrutura, a composição e o funcionamento da Enap e do Cedam, as atribuições de seus dirigentes e servidores, respeitado o disposto neste ato.

Art. 7º — São mantidos o Instituto Rio Branco, a Escola de Administração Fazendária, a Academia Nacional de Polícia, a Escola Nacional de Informações, a Escola Superior de Administração Postal e outros órgãos e entes destinados a formação especializada.

Art. 8º — O Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Administração Pública da Presidência da República, vigente este decreto:

I — submeterá à aprovação presidencial, em trinta dias, o novo Estatuto da Funcep;

II — aprovará, em noventa dias, o Regimento Interno da Enap e o do Cedam a ele submetidos pelo Presi-

dente da Funcep.

Art. 9º — Este decreto vigorará a partir de sua publicação.

Art. 10 — Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, em 19 de setembro de 1986; 165º da Independência e 98º da República.

JOSÉ SARNEY

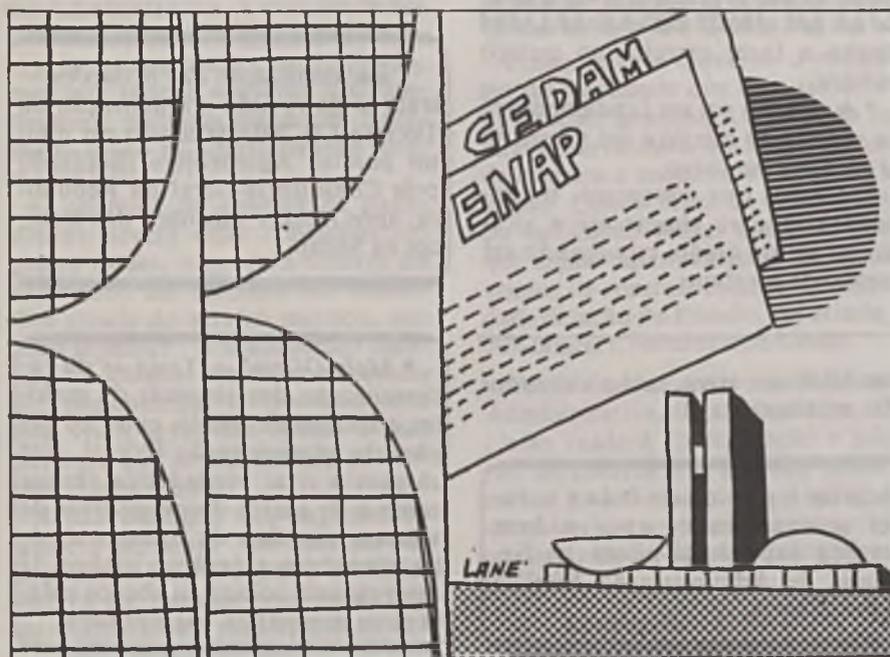
Aluízio Alves

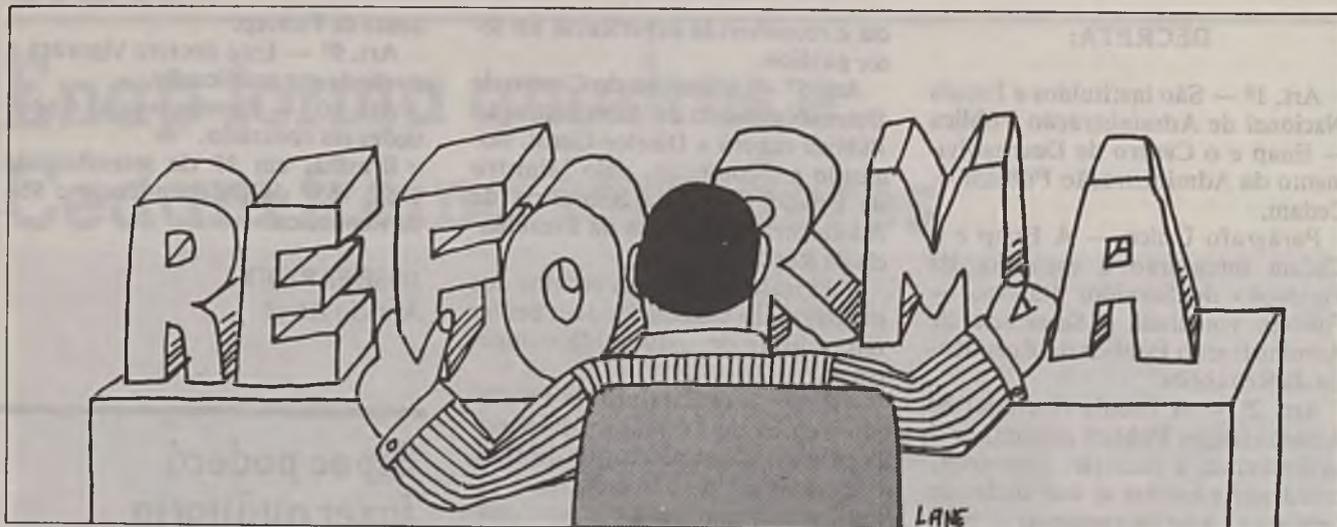
Sipec poderá fazer auditoria em todos os órgãos

Ninguém sabe, em sã consciência, onde estão lotados, com exatidão, todos os funcionários públicos federais. E ninguém sabe, precisamente, o que toda a massa de servidores faz, em termos de incumbência funcional. Esse é um quadro de distorções que se vem acumulando há décadas, sem controle nem forma de disciplinamento. Por isso é que um dos decretos iniciais da Reforma Administrativa cria o Sipec (Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal).

Seu objetivo será o de controlar e fiscalizar as atividades de administração de pessoal de todo o Governo, administração direta e indireta. O Sipec poderá realizar auditorias em qualquer órgão público para examinar suas irregularidades na distribuição funcional. As auditorias examinarão as falhas e apontarão as soluções de reenquadramento de servidores.

O órgão central do Sipec será a Secretaria de Administração da Presidência (Sedap) e seus órgãos setoriais, todos os departamentos, divisões e outras unidades específicas de pessoal civil dos ministérios e dos órgãos da Presidência da República. Como órgãos seccionais, serão integrados ao sistema os mesmos setores das autarquias e órgãos autônomos. Será um verdadeiro esforço de racionalização do emprego de pessoal nas tarefas profissionais, e assim, dando mais rendimento, agilidade e eficiência a toda a operação administrativa do Governo Federal.





O estatuto finalizado vai ao exame do Presidente Sarney

O próximo passo da Reforma Administrativa será a finalização do Estatuto do Servidor Público, que definirá o novo regime jurídico e o novo plano de carreira para o funcionalismo público federal. O documento deverá estar concluído ao longo de outubro, para encaminhamento ao presidente Sarney, que decidirá sobre seu envio ao Congresso Nacional, em forma de projeto de lei.

O Estatuto, segundo o Ministro Aluizio Alves, "acabarão com o apadrinhamento para ingresso no serviço público".

As novidades são:

* Os servidores concursados serão automaticamente enquadrados no novo regime jurídico e no plano de carreira.

* Os que não prestaram concurso para o serviço público, incluindo os 106 mil servidores das tabelas especiais, recém-enquadrados, serão obrigados a fazê-lo.

* Não haverá, portanto, demissão de qualquer servidor público, mas seu reenquadramento, mesmo que se verifique excesso de pessoal.

* O servidor terá a opção de fazer ou não o concurso, mas se assim o preferir, não o fazendo, ficará lotado em um quadro em extinção, sem direito a fazer carreira no serviço público.

* A carreira vai ser fundamentada no sistema do mérito, e seu acesso só se dará por concurso.

* Através dos concursos, o funcionário poderá chegar até a vice-diretor de um órgão, começando até mesmo de contínuo.

Outros itens futuros da reforma
— Como desdobramentos da Reforma

Administrativa, serão ultimados nas próximas etapas.

* **Senapro** — Serviço Nacional de Protocolo, que permitirá a qualquer cidadão brasileiro o acesso ao andamento de seu processo, requerimento ou solicitação administrativa, de-

sendo ser instituído em toda a estrutura governamental, após a bem sucedida experiência-piloto na Secretaria de Administração Pública da Presidência.

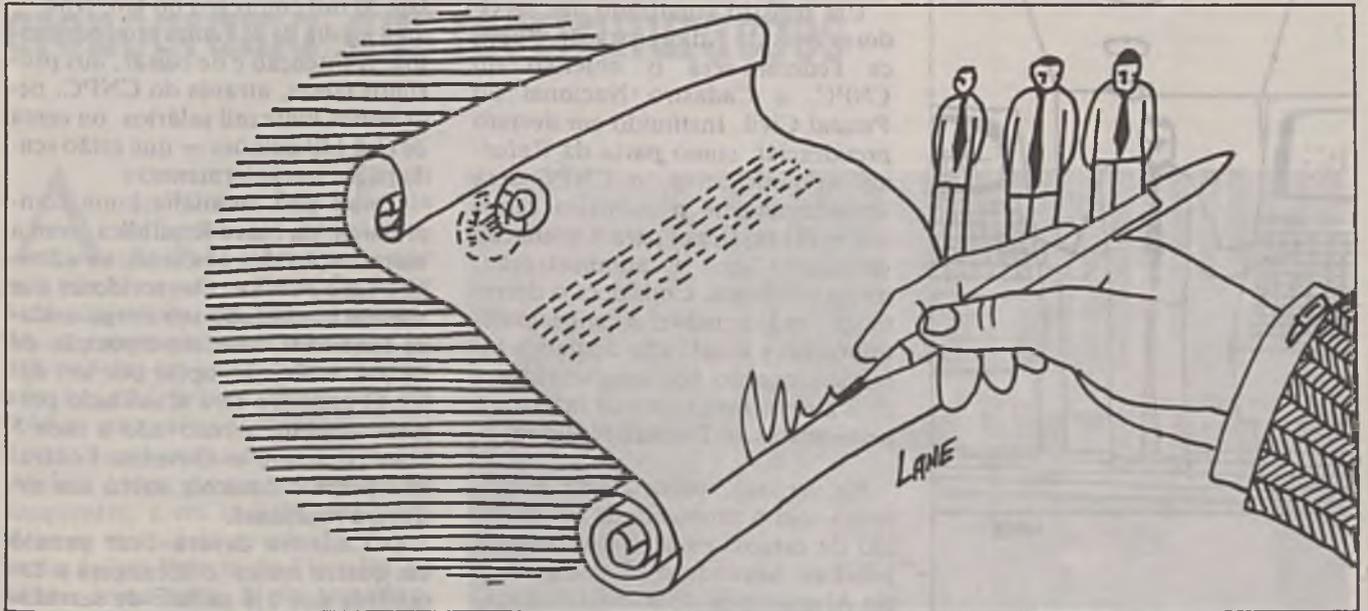
* **Central de Veículos** — decisão que racionalizará o uso dos veículos oficiais da administração pública federal, em todos os níveis, como imposição da necessidade de economia de gastos e moralização da atividade pública nesse setor.

* **Material permanente** — decisão que irá afetar toda a política de uso de material permanente da administração pública, através da implantação de uma sistemática de disciplinamento e unificação de padrões que implicarão no barateamento geral.

* **Racionalização das licitações** — trata-se da revisão e atualização do Decreto-Lei 200, defasado em muitos pontos. Anteprojeto finalizado pela Consultoria-Geral da República, após receber subsídios dos técnicos da Sedap.

* **Mala Oficial** — Trata-se da racionalização dos sistemas de malotes e tráfego de papéis entre os órgãos da administração federal, que chegam a criar verdadeiros abusos como o de gastos desnecessários de sistemas especiais de transporte entre ministérios e órgãos vizinhos. O novo sistema coibirá os abusos e dará nova sistemática, mais prática.

Pagamento do pessoal terá uma folha única para evitar abusos



O controle do sistema de pagamentos do Governo, via Secretaria do Tesouro Nacional (STN), lhe permitirá, pela primeira vez, ter um conhecimento de sua folha global, hoje uma impossibilidade pela diversificação de fontes, modelos e critérios. Um dos decretos da Reforma Administrativa, a criação da folha única, permitirá que o pagamento seja sistematizado e padronizado, para que todo o universo dos funcionários públicos tenha um tratamento único na administração direta e indireta.

O controle do sistema de pagamentos deverá estar concluído em quatro meses, e operará através da STN como um coibidor das distorções usuais do serviço público, nas quais se inclui a acumulação indevida de cargos. Pela centralização dos pagamentos, o Governo terá uma visão geral das folhas e não permitirá que se mantenham as irregularidades usuais.

A padronização dos pagamentos também implicará um drástico barateamento dos processos administrativos de pagamentos, pois dará um modelo único para as folhas. Esses procedimentos hoje divergem quanto à natureza e ao custo: se-

rão, por isso, adequados todos os sistemas de informações e regras de comportamento aos novos modelos da STN, para que todo o mecanis-

mo de pagamentos do Governo ao seu pessoal civil, inativos e pensionistas do Tesouro, se ajuste a uma só norma.

Advocacia Consultiva dará coerência aos atos

Preocupava o Governo o problema da legalidade dos atos jurídicos do Estado, praticados pela ação estatal observando a um sem-número de critérios e modelos de comportamento. Com a visão da necessidade da unificação desses padrões, para que sejam aperfeiçoados os mecanismos de controle interno da legalidade da ação do Estado, foi criada a Advocacia Consultiva da União.

Parte fundamental da Reforma Administrativa, a Advocacia da União cuidará da regulação e adoção de coerência e unidade doutrinárias às atividades dos órgãos de consultoria e assessoramento jurídico da União, e das entidades vinculadas.

A Advocacia Consultiva da União compreende a Consultoria-Geral da República, a

Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional; no Ministério da Fazenda; as consultorias jurídicas dos demais ministérios, do EMFA, da Seplan e da Sedap, como também as procuradorias-gerais ou os departamentos jurídicos das autarquias, órgãos jurídicos das empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações sob supervisão ministerial e demais entidades controladas, direta ou indiretamente, pela União.

Todas terão que seguir novos preceitos no zelo pela observância da Constituição, das leis e dos tratados, bem como dos atos emanados da Administração Federal, cabendo à Advocacia Consultiva da União fixar a interpretação desses textos legais, e assistir o Presidente da República no controle interno da legalidade dos atos praticados pela Administração Pública.

Cadastro fará governo coibir acumulação indevida de cargos

Um registro atualizado dos servidores civis da Administração Pública Federal será o objetivo do CNPC, o Cadastro Nacional do Pessoal Civil. Instituído em decreto presidencial, como parte da Reforma Administrativa, o CNPC será verdadeiramente o primeiro censo que se faz no Brasil para a avaliação do quadro geral da administração, direta e indireta. Considera o decreto ser "indispensável o conhecimento preciso e atualizado de dados essenciais quanto aos seus servidores civis ativos, bem como os inativos e pensionistas do Tesouro Nacional".

Na verdade, preocupa-se o Governo com o problema da acumulação de cargos, empregos e funções públicas. Segundo o Ministro Aluizio Alves, cerca de 9 mil funcionários públicos, em Brasília, acumu-

lam 30 mil empregos no Governo — uma média de 3,3 empregos por pessoa. A intenção é de cortar, nos próximos meses, através do CNPC, pelo menos vinte mil salários ou cerca de Cz\$ 140 milhões — que estão sendo pagos irregularmente.

Coibir essa anomalia é um compromisso da Nova República com a moralização dos costumes na administração pública. Os servidores que tiverem constatado sua irregularidade funcional, com superposição de cargos, terão que optar por um deles. O cadastro será atualizado permanentemente e renovado a cada 5 anos para que o Governo Federal não perca o controle sobre sua estrutura funcional.

O Cadastro deverá ficar pronto em quatro meses e abrangerá a totalidade dos 1,8 milhão de servidores.

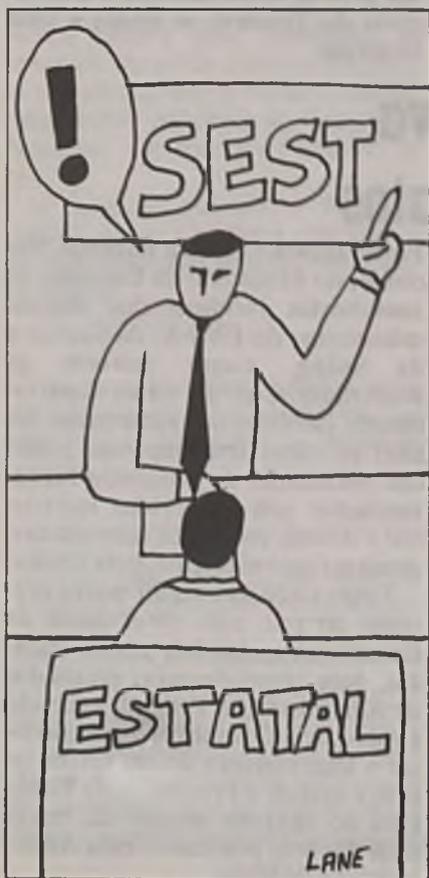
Acesso ao público e maior controle sobre as estatais

O aumento dos poderes de controle da Secretaria de Controle das Empresas Estatais (Sest, órgão da Seplan) entrou na Reforma Administrativa para tornar viável a necessidade de o Governo desenvolver eficiente acompanhamento da programação e controle do desempenho das empresas estatais. E ainda, no espírito da Nova República, propiciar à opinião pública a transparência no acesso às informações relativas a essas empresas.

O Governo, portanto, abre-se democraticamente ao conhecimento público, tornando acessíveis ao cidadão os dados do comportamento de suas empresas estatais. Para tanto, o Governo, através da Sest, irá exigir dessas empresas, de que participa como acionista majoritário, que encaminhem à Secretaria dados patrimoniais, orçamentários, financeiros, fluxo de caixa, natureza dos recursos e desempenho administrati-

vo. Serão também cobrados planos de investimentos e de dispêndio.

Esse necessário aumento do controle da Sest sobre as estatais terá como resultado imediato maior preocupação de seus escalões dirigentes com o desempenho administrativo, e com a correção das informações postas ao nível do público. Evitará, também, as distorções típicas da manutenção de um sistema de privilégios, fechado ao debate pela sociedade dos rumos da gestão estatal. Todas as representantes da União ou das empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias e todas as demais entidades controladas, direta ou indiretamente, pela União, promoverão nas pessoas jurídicas de que participem, e que estejam sob controle, fiscalização da Sest, a alteração de seus atos constitutivos, estatutos ou contratos sociais, visando adaptação a esse novo decreto.



GERAP já se reuniu e traçou cronograma das reestruturações

A primeira reunião do Gerap (Grupo Executivo da Reforma da Administração Pública) mostrou que os 5 ministros aos quais o presidente Sarney atribuiu, em decreto assinado, a responsabilidade da execução das medidas em todos os ministérios e órgãos do Governo, têm pressa em colocar em prática as medidas.

O Gerap é presidido pelo ministro Aluizio Alves, e suas reuniões serão freqüentes, e em rodizio, nas sedes de cada ministério envolvido. A primeira foi no Palácio do Planalto, na última terça-feira, 23 de setembro, depois de ter sido adiada em função da viagem do ministro da Fazenda, Dilson Funaro, aos Estados Unidos e Europa.

Integram o Gerap, segundo o decreto presidencial, os ministros Aluizio Alves (SEDAP), Dilson Funaro (Fazenda), João Sayad (Planejamento), Marco Maciel (Gabinete Civil) e Almir Pazzianotto (Trabalho).

Decisões da reunião — Na primeira reunião foram apreciados os prazos e cronogramas para a estruturação dos ministérios em função da Reforma Administrativa nos setores de pessoal. Foram também avaliadas as situações dos atuais quadros de pessoal existentes, a merecerem um amplo reenquadramento e, como o ministro-chefe da Sedap já garantiu, sem demissões de servidores.

O grupo de trabalho interministerial também tratou dos remanejamentos de pessoal que serão feitos, sendo o primeiro caso, mais premente, o do Ministério da Indústria e do Comércio, que vai colocar à disposição do Gerap cerca de 7 mil e 100 funcionários, considerados ociosos pelo Instituto Brasileiro do Café (IBC), Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA) e Superintendência



Sayad, Funaro, Pazzianotto, Aluizio e Maciel, o Gerap

Nacional da Borracha (SUDHEVEA).

Para esses casos — os do MIC, e dos demais ministérios que colocarão pessoal em disponibilidade — a Sedap se incumbirá de identificar os níveis funcionais, e realizar a triagem dos servidores para os setores governamentais que mais necessitam de quadros, como a SUNAB e a LBA.

O sistema de Pessoal Civil da Sedap examinará todos os casos, pesquisará as aspirações de cada servidor disponível em função de seu futuro funcional, e lhes oferecerá a nova atribuição, em outro órgão, depois de convenientemente reciclados, para absorverem a nova tarefa no serviço público. O governo, inclusive, lhes oferecerá opções de mudança para outros estados — pois o serviço público está congestionado entre Brasília e o Rio de Janeiro — enquanto outros estados apresentam carências de quadros.

Até mesmo para a iniciativa privada esses servidores postos à disposição por seus ministérios poderão

ser remanejados, numa possibilidade aberta pelo governo, que estuda esse incentivo para que seus quadros sejam enxugados. Nesse sentido, haveria a possibilidade de o funcionário que se demitir ir para a iniciativa privada receber de seis meses a um ano de salário, como estímulo.

Respeito ao funcionário — Todas as medidas a serem executadas para reestruturação da máquina administrativa serão fundamentadas no respeito à condição humana e profissional do funcionário. Não foi por culpa deles que o serviço público inchou, nas últimas décadas, tornando-se uma máquina burocratizada e inerte. Tudo foi obra de administrações anteriores que nomeavam, sem critério, um número absurdo de funcionários, apenas pelo exercício do apadrinhamento.

Os servidores considerados excedentes, portanto, terão todo direito à escolha. Primeiramente, ficarão em casa, recebendo seu salário, por um mês, para poderem refletir sobre seu futuro funcional. Nesse período receberão a visita de representantes

da Sedap para preenchimento de um questionário que mostrará suas aptidões e aspirações de mudança para outros estados em que sobram vagas.

Com a redistribuição, feita pelo Sistema de Pessoal Civil da Sedap, serão transferidos para outros órgãos, não sem antes passarem por um período de reciclagem e treinamento de dez dias, em Brasília, na Funccep, para absorverem as novas funções. Essa transferência se dará em caráter experimental, por três meses, para que o órgão receptor dos novos servidores possa avaliar com exatidão os resultados da adaptação dos quadros remanejados à sua estrutura. Depois dessa avaliação, em 3 meses, serão definitivamente efetivados na folha de pagamento do novo órgão.

As próximas reuniões do Gerap — Em cada reunião do Gerap, para que se tornem práticas e eficazes, será avaliada a situação de pessoal de um ministério. Nessa primeira, efetivada no Palácio do Planalto, foi apenas traçado o cronograma e os prazos de entrega de estudos acabados sobre pessoal, pelos ministérios. Na reunião seguinte, que se realizará nos primeiros dias de outubro, o caso a ser examinado será o do Ministério da Indústria e do Comércio. Nas reuniões semanais que se seguirão, entrarão em pauta os Ministérios da Previdência e Assistência Social, Cultura e Trabalho.

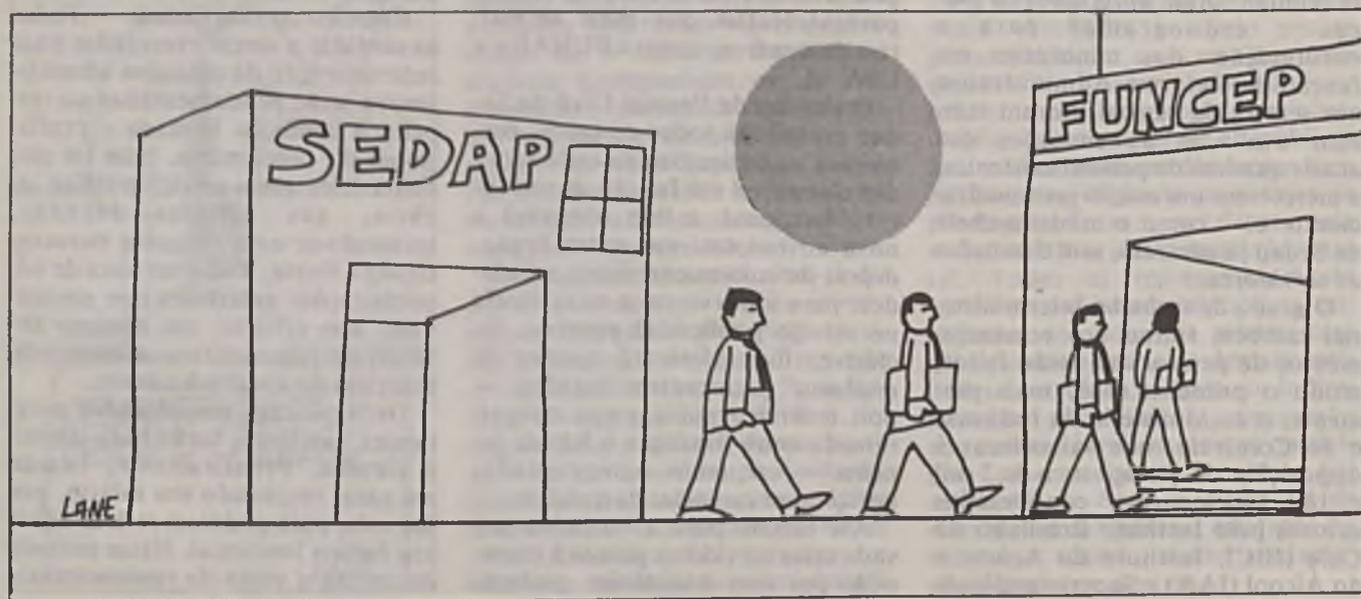
Em cada reunião, serão aprecia-



O Gerap já se reuniu, depois de criado

das as situações não só do ministério em si, mas de todas as estatais e autarquias a ele vinculadas, numa verdadeira radiografia da estrutura funcional para identificação de superfluos e excedentes. Cada ministério terá aprovada pelo Gerap sua nova estrutura administrativa, readaptando-os ao espírito dos decretos assinados pelo Presidente da República, implantando o início da Reforma Administrativa do governo.

Num prazo de 90 dias, todo o governo estará reestruturado com o Gerap decidindo também que órgãos públicos serão extintos, incorporados a outros, ou simplesmente fundidos a terceiras entidades, numa tentativa de racionalização da estrutura da administração direta e indireta, barateando o custeio da União com a administração pública, e promovendo maior agilidade e eficiência na operação do setor governamental.



O que a imprensa registrou

JORNAL DO BRASIL

EDITORIAL

“Começa a reforma administrativa, não por vias de impacto e sim por meio de diretrizes divididas em etapas, algumas das quais à espera de definição. Optou o Presidente da República, ao assinar oito decretos iniciais, pela execução gradual das mudanças básicas que propõe fazer na máquina estatal. Abriu mão o Governo de orçamentos promocionais que quase sempre criam expectativas maiores que na realidade são. Terá perdido em repercussão; porém, terá ganho em objetividade. É mais importante, hoje, para o País, saber que a reforma administrativa resulta de um compromisso pessoal e de um conceito político do presidente Sarney do que vê-la sujeita às flutuações do momento eleitoral. O que o País quer é uma reforma administrativa para valer”. (“Reforma Gradual”, segunda-feira, 15/9/86)

GAZETA MERCANTIL

EDITORIAL:

“A reforma administrativa, diga-se de passagem, deve ser entendida como uma forma mais eficaz de controle pelo Governo dos gastos de custeio de sua máquina. Noticiou-se, nos últimos dias, que, em face de denúncias de que órgãos da administração direta vinham contratando pessoal, em desobediência expressa às determinações em vigor, o Presidente da República exigiu explicações dos ministérios envolvidos. Fala-se que não teria havido realmente um aumento de quadros, mas remanejamento de funcionários. A impressão que se tem é de que a cúpula do Governo não tem instrumentos para impor um controle como o que as circunstâncias tornam inadiável. A expectativa é de que a reforma administrativa possa efetivamente dar racionalidade à máquina do Governo e que ela possa ser operada com mais eficiência e menos desperdício. O que a Nação espera é que a reforma tenha o valor de um exemplo”.



JORNAL DO BRASIL

À reforma administrativa

Josué Montello

(“Oportunidade para demonstrar os propósitos de austeridade”, quinta-feira, 28/8/86).

ARTIGO:

“Numa charge de J. Carlos, publicada na *Careta* há muitos anos, um grave funcionário público, desses que ainda usavam paletó de lustrina na repartição, admoestava assim um de seus auxiliares, no tom severo que as circunstâncias exigiam:

— O senhor, além de dormir na repartição, ronca tão alto, que acorda o nosso diretor, que trabalha aqui ao lado.

Por esse tempo, como se vê, as repartições públicas ainda ofereciam oportunidade para o iazer e o sono. Depois, tudo se complicou. Cresceram os serviços, acumularam-se os processos, aumentou consideravelmente o número de funcionários, de modo que a máquina burocrática, imensa, derrancada, complexa, facilitou o ingresso de novos servidores pelo regime do empenho político, ou das boas relações providenciais.

Ora, eu tive a sorte de chegar ao Rio de Janeiro, vindo de minha província natal, na época em que o presidente Getúlio Vargas instituiu, como regra geral, o sistema do mérito, para a ampliação natural dos quadros administrativos.

Lembro-me bem de que, alertado por uma notícia publicada no *Correio da Manhã*, fui à pequena sala que o Dasp ocupava na Ponta do Calabouço, no fundo do Museu

CORREIO BRAZILIENSE

EDITORIAL:

“Ao assinar oito decretos-leis para lastrear o advento da Reforma Administrativa, o presidente José Sarney deu o primeiro passo no rumo da modernização da burocracia estatal brasileira, cuja defasagem funcional, técnica e política responde pela ineficácia da máquina governamental da União. Os instrumentos legais agora editados não abarcam a generalidade dos problemas diagnosticados, há tempos, no âmbito do Serviço Público Federal e das agências paralelas criadas para dinamizar a ação oficial, entre as quais avultam as empresas estatais e as fundações estendidas pelo Tesouro. O importante é estabelecer uma nova política administrativa capaz de fulminar os agentes que respondem pela histórica ineficácia do Estado brasileiro e pelos gargalos que estrangulam as ações governamentais”.

(“Reforma Administrativa”, sexta-feira, 5/9/86).

O que a imprensa registrou

Histórico Nacional, e ali me informei dos concursos que se iam realizar.

Com vinte anos, quem é que não entende de tudo? Um funcionário prestimoso, diplomata de carreira, mostrou-me as opções: fiscal de imposto de consumo, oficial administrativo, diplomata, técnico de educação... Detive-me neste último, para o qual era exigida uma tese, com a respectiva defesa, além de uma prova escrita sobre temas gerais de educação, e acabei por decidir que era por essa porta que eu passaria, tentando encontrar meu espaço na vida nova e na cidade estranha.

Na verdade, encontrei meu espaço ao atravessar essa porta, alguns meses depois, sem empenho de ninguém, por minha própria iniciativa, após o concurso e a classificação respectiva.

Não tardei a ser chamado pelo próprio Dasp, e ali trabalhei, como técnico de educação, nos seus cursos de administração, ao tempo em que os dirigia meu saudoso amigo e colega Jubé Júnior.

Tive a meu cargo, por esse tempo, a coordenação dos professores dos mesmos cursos, e para eles fui buscar, com a responsabilidade de lecionar Direito Administrativo, o professor Djacir Meneses, como também recrutei, para o Curso de Português Prático, o professor Júlio Nogueira.

Houve um tempo em que, na Divisão de Aperfeiçoamento, a que eu pertencia, só trabalhavam funcionários e técnicos recrutados em concurso. Eu próprio tive de dar um Curso de Organização e Administração de Bibliotecas, para substituir uma professora americana, Margaret Bates, que, por motivos pessoais, regressou às pressas aos Estados Unidos, deixando em meio o curso que vinha lecionando.

O Curso de Organização e Administração de Bibliotecas, que figura na minha bibliografia, adveio daí, com as súmulas de minhas aulas. Pude contribuir, desse modo, para a formação de algumas turmas de técnicos, que depois assumiram posição de relevo na carreira e que trabalharam comigo, ao tempo em que dirigia a Biblioteca Nacional.

Na linha dessa preparação técnica do servidor público, reorganizei os cursos da Biblioteca Nacional,

dando-lhe bases modernas, em substituição aos velhos cursos de formação especiosa, e de trânsito quase inviável, como o curso de paleografia, em que, de uma vez, foram reprovados, no fim do ano, todos os alunos — com júbilo especial do professor. Estou a ver esse mestre, de *pince-nez*, meio curvo, baixinho, o paletó a lhe roçar os joelhos, dando-me a má notícia com ar contente. E logo lhe retruquei, como aviso prévio:

— Isso quer dizer que, no próximo ano, o senhor não vai mais lecionar neste curso. Se lecionou durante todo o ano, e ninguém aprendeu, a culpa não é só dos alunos — é também do professor.

E fui à cata de outro mestre.

Enquanto trabalhei no Dasp, dirigia-o, como seu grande comandante, o meu velho amigo Dr. Luís Simões Lopes, benemérito do serviço público, grande figura humana, a quem devemos o ter transferido para a Fundação Getúlio Vargas o sentido da atualização técnica com que deu vida ao Departamento Administrativo do Serviço Público.

De vez em quando, ao encontrar-me com Benedito Silva e Cleanto de Paiva Leite, um na Fundação Getúlio Vargas, outro na Presidência do IBEC, temos de reprimir o saudosismo do Dasp de outrora, porquanto nos sentimos associados à instituição e à sua fase áurea.

Depois... O Dasp, conquanto continuasse a prestar relevantes serviços, perdeu a força normativa em que se inspirara, sem dispor mais de meios para conter a confusão que se veio criando pelo tempo adiante, com institutos, autarquias, órgãos paralelos, cada qual mais poderoso que o outro, ao arrepio da disciplina de ordem geral.

Por isso, ao ver que se inicia a Reforma Administrativa, confiada a Aluizio Alves no atual Governo, tenho de levantar-me da cadeira e bater palmas, sabendo que, sem essa reforma, o Presidente da República, com todos os seus poderes, nada mais seria do que administrador do caos, na confusão do serviço público federal.

A Escola Nacional de Administração, agora criada, reata a boa tradição dos Cursos do Dasp. Com esta diferença, segundo imagino: estes, mais próximos dos modelos

americanos; aquela, inspirada na experiência francesa. Fugindo certamente aos excessos burocráticos, próprios de nossa condição latina, muito inclinada ao gosto do papel e ao rito oficial, já profligado pelo riso de Courteline em *Monsieur Badin* e em *Messieurs les Ronds-decuir* e a que pende também o nosso temperamento, se não lhe abrandamos em tempo o gosto da eloquência e da representação oficial.

A reforma encontrará resistências, principalmente da parte daqueles que conquistaram privilégios, à revelia das normas que o Dasp implantou nas suas origens, para a política de recrutamento de pessoal. E não é apenas necessária — é indispensável como fundamento de uma nova ordem construtiva para o País. Voltada para o futuro.

Com as normas vigentes, Machado de Assis e Artur Azevedo não teriam chegado a chefes de seção, no ponto mais alto de suas carreiras burocráticas, simplesmente porque não dispunham de um título universitário, que hoje se exige — se estou bem informado — para a promoção e a melhoria de vencimentos. Título que por vezes nada tem a ver com o cargo exercido, mas que serve para o empurrão providencial do fim de carreira.

A reforma, ao que me consta, ajustará o título à função, para que a conquista do canudo, ou do diploma, faça sentido com o exercício do cargo. Dai a necessidade da Escola Nacional de Administração, com o espírito de aprimoramento que inspirou o Dasp ao tempo de Luís Simões Lopes. Vai dar excelentes resultados, sobretudo no que concerne à formação de uma elite administrativa.

Convém não perder de vista a preservação do Instituto Rio Branco, que tão relevantes serviços tem prestado ao País na formação da elite diplomática de que nos orgulhamos. Conheço-lhe os valores e a disciplina, sei assim o que essa elite significa para o País.

Convém lembrar que Portugal alicerçou a unidade de seu império, depois da epopéia das descobertas, graças sobretudo à unidade das velhas Ordenações em que se baseou para governá-lo. A unidade do Brasil é, em grande parte, o resultado dessa disciplina administrativa."

A contabilidade pública e seus efeitos na reforma

Lino Martins da Silva (*)

Não obstante todo o desenvolvimento das normas jurídicas de natureza financeira tendentes a facilitar a administração dos bens públicos, isto foi obstaculizado pelo predomínio e a prática das teorias absolutistas do poder.



Nas sociedades antigas, o patrimônio público era considerado como propriedade exclusiva de quem detinha o poder político e, por conseguinte, o príncipe podia dispor livremente dos bens da comunidade, que se confundiam com seus próprios bens. Não existia orçamento público já que não havia limites para gastar, e as contribuições dos súditos eram determinadas pela vontade soberana do príncipe.

As poucas normas de controle que foram adotadas nas sociedades antigas como Egito, Grécia e Roma obedeciam tão-somente ao interesse do Monarca e objetivavam muito mais assegurar a fidelidade dos administradores do que o controle das mutações ocorridas no patrimônio público.

O estudo das instituições antigas revela a inexistência de uma Contabilidade Pública organizada de forma sistemática, pois padecia de vários males, entre os quais cabe destacar:

- inexistência do aspecto preventivo (controle parlamentar através

- do orçamento);
- organização contábil rudimentar;
- controle ineficaz.

É fora de dúvida que a Contabilidade teve grande avanço na medida em que floresceram as formas democráticas de organização política e estas estão na razão direta

da utilização do orçamento como meio de controle financeiro exercido pela população, através de seus representantes legitimamente eleitos.

Podemos afirmar, portanto, que a Contabilidade Governamental está intimamente ligada ao regime democrático adotado nos Estados modernos, pois, quando o poder se exerce em nome do povo, todos os aspectos da contabilidade encontram ambiente propício para suas elaborações teóricas e para suas aplicações práticas. Assim, todo avanço da autocracia e do despotismo implica um processo da contabilidade como integrante do sistema de informações do Governo.

Por outro lado, muitos fracassos na administração pública devem-se à falta ou insuficiência de sistemas de informações e controle adequados. Devemos ter presente que o êxito no campo da administração pública é mais ou menos impossível quando a sua atividade não é organizada, planejada e controlada racionalmente.

Infelizmente, nem todas as refor-

mas administrativas vislumbraram a necessidade e utilidade dessas técnicas, e os administradores públicos ainda não apreenderam o seu espírito nem analisaram as suas possibilidades e limites.

A classe política dirigente tem uma preparação de fundo mais jurídico-administrativo do que econômico-contábil. Os dirigentes nem sempre estão dispostos a delegar às Unidades que deles dependem uma autonomia suficiente, sem a qual não faz sentido falar de controle.

Quem vive na administração pública sabe como é difícil introduzir inovações, sobretudo quando é preciso proceder a mudanças na estrutura e, portanto, colocar de lado o antigo equilíbrio para criar novas posições de poder. Convém, por isso, desenvolver uma paciente obra de convicção para superar os obstáculos.

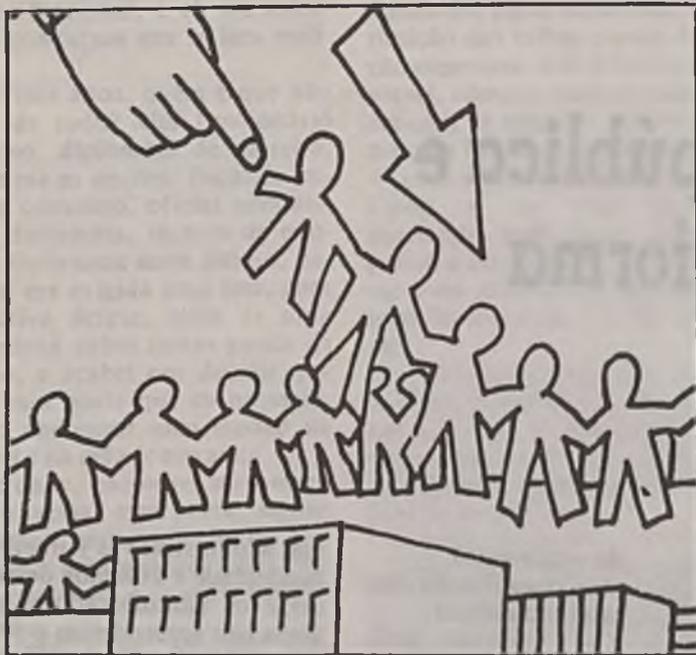
Para nós a Contabilidade é um dos meios fundamentais de controle e deve ser o canal para introdução dessa sistemática, pois sem ela as mudanças estão condenadas ao fracasso, principalmente quando os dirigentes não acreditam nas novas técnicas ou não as compreendem.

Os problemas que os sistemas de controle da gestão se propõem resolver podem resumir-se a dois aspectos:

- fornecer à direção as informações necessárias para orientar da maneira mais econômica as opções da gestão;

- permitir à direção controlar a gestão no seu aspecto econômico.

(*) Professor-adjunto da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ).



Estes problemas não devem ser enfrentados isoladamente, mas inserir-se no âmbito mais vasto de todas as atividades da organização destinadas a melhorar cada vez mais a eficiência de todo o conjunto da administração pública e, em particular, a ajudar a direção nas suas funções de “proceder a opções”, coordenar, programar e controlar.

Delimitado o campo de ação, temos que a Contabilidade é a ciência que estuda e pratica as funções de orientação e controle relativas aos atos e fatos administrativos e a Contabilidade Governamental é uma especialização voltada para o estudo e análise dos atos e fatos que ocorrem na administração pública.

Contabilidade Governamental é, pois, uma especialização da ciência contábil que objetiva fornecer à administração dados sobre:

- a organização e execução dos orçamentos;
- as normas para o registro das entradas de receitas;
- as normas para registro dos desembolsos da despesa;
- o registro, controle e acompanhamento das variações do patrimônio do Estado;
- as normas para a prestação de contas dos responsáveis por bens e valores;
- as normas para prestação de contas do governo;

— o controle de custos e a eficiência do setor público.

Para alcançar os objetivos prefixados, a Contabilidade Governamental deve obedecer a três requisitos fundamentais:

- fidelidade à realidade operacional;
- obediência ao princípio de análise;
- estruturação em função da utilidade dos resultados.

A fidelidade à realidade operacional significa que a Contabilidade deve traduzir fielmente os fenômenos ocorridos no patrimônio público. Deve ser a fotografia dos fatos governamentais ocorridos.

O segundo requisito significa que a Contabilidade deve decompor todas as Receitas e Despesas de modo a facilitar o confronto dos efeitos com as causas.

Por último a Contabilidade deve ser estruturada em função da utilidade dos resultados. Este requisito é de suma importância, especialmente na Contabilidade Governamental, pois é estruturada, na maioria dos organismos, de acordo com esquemas tradicionais que objetivam muito mais ao atendimento das exigências de quem é responsável pela verificação de dados (Tribunais de Contas) do que às necessidades de quem deve utilizar os resultados (Presidente, Ministros, Governadores, Secretários etc).

É exatamente por isso que proliferam, na administração pública, controles paralelos que muitas vezes levam a decisões que posteriormente o órgão de contabilidade não confirma. Nesse sentido, aqueles que são responsáveis pela Contabilidade no âmbito do Governo devem estar convencidos de que a mesma é um meio útil e eficaz na medida em que quem a realiza sabe interpretar as exigências e as necessidades de quem tem de servir-se dela.

Não se afigura necessário colher mais argumentos para concluir pela necessidade de uma definição clara do sistema de controle interno. A atual Constituição, a Lei nº 4320/64 e o Decreto-Lei nº 200/67 não definem claramente os sistemas de apoio relativos a Pessoal, Material e Patrimônio que são geradores de dados para a atuação do controle.

A Empresa-Estado não dispõe de uma auditoria contábil que lhe apresente o panorama econômico e financeiro de que necessita para realizar eficientemente seus fins; falta a instituição efetiva do controle administrativo que investigará a oportunidade, a conveniência, a razão de ser, o modo de execução e o executor dos atos e fatos administrativos.

A experiência da contabilidade pública brasileira mostra que falta uma mentalidade uniforme sobre a administração pública; enquanto de um lado se encontram órgãos executores, de outro está o julgamento, quase em pontos antagônicos. É preciso unir os campos de atividades, pois a administração é uma só, e a falta de entrosamento só pode ser pernicioso. Os órgãos de controle, tanto interno como externo, têm dado ênfase ao fato de que o administrador público está sempre na posição de réu, esperando ser impronunciado do “crime” de ter praticado os atos normais de sua atribuição.

Deste modo, a reforma administrativa deve ser obra renovadora condizente com as necessidades de controle da administração pública brasileira. Precisamos, e urgente, de uma consolidação das normas sobre contabilidade, de um código orçamentário e de legislação específica para as administrações de material e de pessoal, pois só assim os órgãos incumbidos do controle poderão acompanhar a aplicação dos dinheiros públicos que nada mais é do que a função primordial da Contabilidade.

A dimensão sociológica das organizações e empresas

Waldyr Viegas (*)

As organizações são antes de tudo uma rede de relações sociais.

Por uma dessas miopias tão freqüentes na administração, a visão corrente sobre as organizações ou sobre as empresas sofre sérias deformações que obnubilam a mente dos administradores e obscurecem o processo decisório. Uma delas é a monopolização do subsistema técnico.

Tal deformação se manifesta tanto na relutância em se estender a qualificação de empresa para além das organizações dedicadas à produção de bens ou serviços e com fins lucrativos, quanto na propensão dos administradores públicos ou privados de maximizar as funções voltadas diretamente para o objeto formalístico de suas organizações em detrimento dos aspectos sociológicos e administrativos.

Uma análise mais acurada vai mostrar, porém, que, na sua essência última, primária e imediata, a plena realização da empresa se dá através da função organização quando são realizados os processos de (1) divisão do trabalho, (2) de estabelecimento de estruturas de autoridade e de responsabilidade e (3) do desenvolvimento de processos de coordenação. O resultado desses processos é a criação de uma rede de relações entre pessoas.

Vê-se, pois, que está configurada no fato administrativo pleno a interação social e, por via de consequência, o fato social, uma vez que nele ocorrem ações e reações entre mem-



bro de um grupo com reciprocidade e coercitividade. Daí porque com freqüência, na linguagem corrente, a empresa é identificada como organização.

Uma rede de relações internas

O que distingue o fato empresarial de outros fatos sociais é ele se constituir num sistema onde podem ser identificados três outros subsistemas: o subsistema tecnológico, o subsistema administrativo e o subsistema social.

O subsistema tecnológico se caracteriza pelos elementos voltados diretamente para a realização física do objetivo estatutário da organização, ou seja, para a produção de bens ou serviços. Por este subsistema cada empresa se distingue das outras, isto é, uma empresa é vista principalmente pela natureza do bem ou do serviço que ela produz e pela forma predominante de produção ou de distribuição que adota.

O subsistema administrativo se caracteriza pela forma peculiar de se reunir recursos materiais e humanos no sentido da realização do objetivo social da empresa. Discute-se quanto à natureza unívoca ou analógica do fato administrativo, quer dizer, se o subsistema administrativo em sua essência seria distinto para cada categoria de empresa ou organização; se, por exemplo, a administração pública seria essencialmente distinta da administração privada.

O subsistema social se configura pelas interações entre os membros da organização e desta com seu ambiente. Independentemente da organização, do produto realizado, da tecnologia empregada, do mercado ou da clientela atingidos, do tipo ou do modelo administrativo adotado, toda organização é um conjunto de interações sociais, tanto formais quanto informais.

A posição relativa desses três sistemas no conjunto denominado organização ou empresa está longe de ser linear. Pelo contrário, existe uma hierarquia entre eles. É a análise mais minuciosa leva necessariamente a privilegiar o subsistema social em relação aos demais. Tal supremacia do subsistema social sobre os demais se torna evidente seja pela redução dos outros dois subsistemas a ele, seja pelo caráter essencial de interpenetrabilidade da organização com o ambiente.

A redução dos subsistemas técnico e administrativo ao subsistema social

Começemos na análise pelo subsistema técnico, por ser o que mais explicitamente parece ocupar o centro das preocupações do administrador. Tais inquietações se materializam

* Doutor em Administração pela Universidade de Grenoble (França), professor do Departamento de Administração da Universidade de Brasília (UnB) e auditor fiscal do Tesouro Nacional.

IDÉIAS

zam em angustiantes questões do tipo “o que vou produzir?”, “como vou produzir?”, “como vou atingir meu mercado?”, “como vou vencer meu concorrente?” etc. Aqui seguramente se concentram os 80% das dores de cabeça, das úlceras, do stress ou de surmenage de executivos e administradores.

Ocorre, porém, que só uma visão estreita e limitada da realidade organizacional vai transformar o subsistema técnico num fim em si mesmo. De fato, de há muito, a tecnologia deixou de ser reduzida à simples técnica, quer dizer, à pura capacidade individual para a produção de bens ou serviços. Na realidade bens e serviços são produzidos por pessoas, fazendo parte de um grupo social, para serem consumidos ou utilizados por um mercado, também inserido num dado contexto social. É por isso que hoje, na sociedade moderna e industrial, a tecnologia é entendida com um “conjunto de práticas sociais que transformam conhecimentos científicos em saber utilizado na produção de bens ou serviços” (MADEUF, Bernadette. *L'ordre technologique international: production et transfert*. Paris, La Documentation Française, 1981. p. 13).

Que a tecnologia seja uma prática social fica evidenciado quando se comparam modos de produção e de prestação de serviços em grupos sociais diversos, inclusive dentro de um mesmo país. Cada sociedade tende a conformar sua maneira de produzir a seus padrões característicos ou comportamentos e atitudes, enfim, à sua cultura.

Quanto a subsistema administrativo, sua redutibilidade ao subsistema social é patente, como o confirmam tanto a análise de seus elementos constitutivos quanto a História da Administração.

Administrar é um ato que implica interações entre indivíduos e grupos no sentido de se atingir um objetivo comum. Nestas interações entram em funcionamento elementos tais como formas e estilos de liderança, estruturas de poder, funcionamento de grupos, modelos de comunicação e culturas organizacionais; enfim, a administração não se reduz a formas de relacionamentos entre indivíduos, à semelhança de um contrato individual de trabalho entre o empregado e o empregador,

mas a uma forma de exercício de liderança e de comportamento grupal.

A ciência da Administração chegou a este estado através de um longo processo evolutivo e aproximativo de compreensão do fato administrativo. No princípio, uma visão mecanicista mal conseguia distinguir o homem da máquina que ele manobrava ou do posto de trabalho que ocupava. A constatação, nem sempre fácil e gratuita, da inadequação desta maneira de ver a empresa fez o estudo da Administração passar sucessiva e evolucionariamente para a Psicologia e, finalmente, para o campo da Sociologia, onde é seu verdadeiro e próprio lugar, mui-

O fato empresarial se distingue pela sua inserção dentro de um sistema onde podem ser identificados três subsistemas: o social, o administrativo e o tecnológico. Existe entre eles uma hierarquia e isto não permite que seja linear a posição relativa dentro do sistema da empresa ou organização.

to embora sem excluir da análise os elementos de engenharia industrial e de realização individual no trabalho adquiridos nas fases anteriores.

Empresa e ambiente

Se vista de seu interior, a empresa se constitui na inter-relação dinâmica dos três subsistemas analisados; vista de dentro para fora ela se apresenta como um sistema aberto. Toda organização está em contínuo intercâmbio de energias com seu ambiente. Através deste intercâmbio, ela tanto recebe influência do seu meio, quanto exerce influência sobre ele. Neste processo de influências mútuas, a organização, de um lado, é o reflexo do seu ambiente, absorvendo sua cultura e seu modo de ser; de outro, é um poderoso fator de modificação do ambiente.

Sem falar das modificações visíveis e superficiais induzidas pela organização no próprio mercado,

no meio físico e geográfico ou nos hábitos de consumo, modificações mais profundas e, por isso, menos observáveis ao olhar superficial ocorrem na adoção, pela sociedade dos valores da organização. Tais valores tanto podem estar imbutidos nos produtos da organização quanto podem ser induzidos pela modificação dos seus membros.

É exercendo influência sobre o ambiente que a empresa se transforma num instrumento inexorável de mudança social e numa portadora de valores para a sociedade. É como instrumento de mudança que a empresa atinge a excelência de suas dimensões.

Relações externas

A função de agente de mudança na sociedade é um dado inerente e inevitável da existência da empresa na sociedade. Mas essa influência está sujeita a algumas regras que determinam seu alcance e eficácia.

Há uma inexorabilidade da influência da empresa sobre o ambiente.

Embora a definição clássica de ambiente seja aquele espaço onde o sistema atua, mas sobre o qual não exerce poder, isto não quer dizer que o sistema não possa influenciá-lo. Pelo contrário. A influência do sistema aberto sobre o ambiente é um própria dele, tendo em vista a troca de energia entre ambos. Desta forma, a empresa modifica seu ambiente, queira-o ou não, saiba-o ou desconheça-o. Esta influência ocorre sob duas formas: diretamente, sobre os indivíduos pertencentes à organização e, indiretamente, através do produto que ela oferece ao mercado.

Quando se fala na Teoria de Sistemas de transformação dos inputs, a primeira imagem que aflora à mente é o processamento da matéria-prima em produtos acabados. Esta, porém, é a transformação mais visível, todavia seguramente não é a mais importante nem a mais profunda. A transformação mais profunda é a da mão-de-obra. A empresa é um fator direto de mudanças do ambiente porque modifica os indivíduos que nela trabalham.

A empresa transforma a mão-de-obra desde o início de sua contratação. O contrato de trabalho só juridicamente pode ser considerado como uma relação individual entre o empregado e seu empregador. Na

IDÉIAS

realidade esse contrato cria um complexo sistema de relações e de mútuas influências que atingem o empregado e sua família, sua categoria profissional e seu sindicato, suas relações com o Estado, com o sistema previdenciário e com a estrutura fiscal, entre outras.

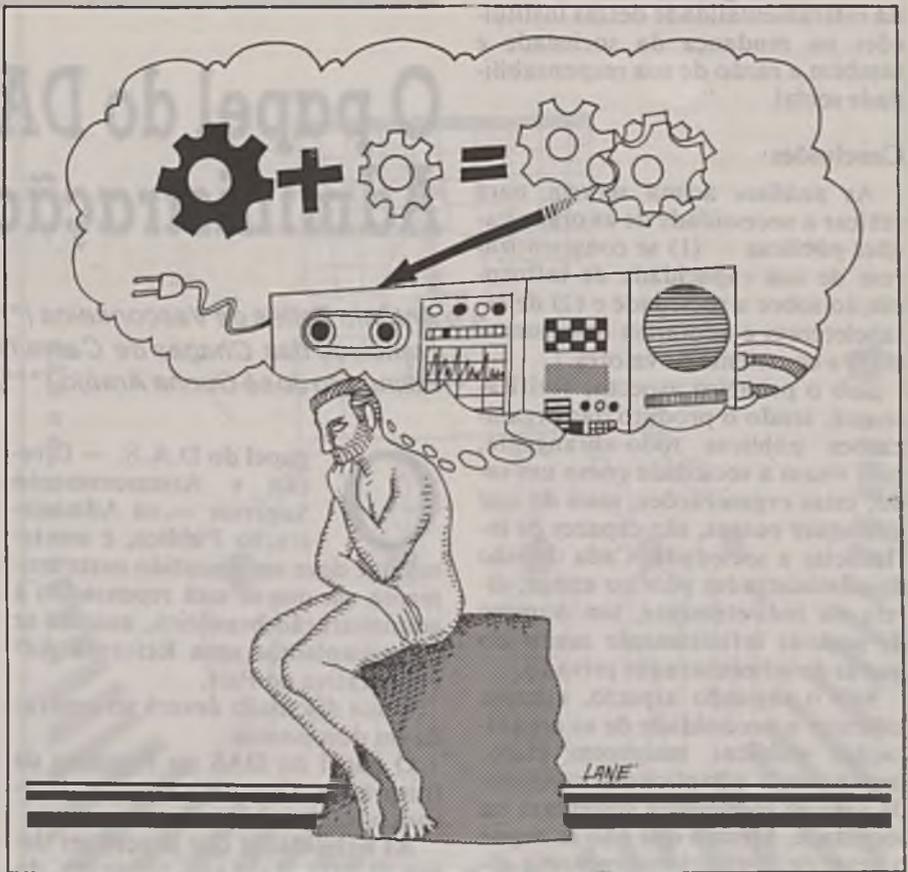
Além disso, a empresa transforma todo o corpo social constituído pelo seu pessoal porque nela ele desenvolve formas peculiares de comportamento, de agir e de reagir, enfim, desenvolve uma cultura própria e conforme a empresa. Realmente não se pode imaginar que um indivíduo, passando a maior parte de sua vida útil dentro de determinado tipo de organização não fique infenso às suas influências e possa se imunizar dela no domínio de suas relações fora da organização. Seja, pois, em função do tempo vivido na organização, seja pelo processo de socialização a que é submetido em razão do papel que exerce profissionalmente, os indivíduos se transformam em membros da sociedade, transformados pela cultura da organização.

Entretanto, maior é ainda a influência exercida pela empresa sobre o ambiente, e sobre a qual ela é mais diretamente responsável, que deriva imediatamente do produto que ela lança no mercado. Cumpre alertar, porém, que produto não é tão somente o resultado direto do funcionamento do subsistema técnico, mas, e principalmente, é o conjunto de valores que a empresa alimenta, incorpora e difunde no ambiente.

A empresa é uma difusora de valores

A empresa é um organismo que cria e difunde valores sociais. É por meio deles que ela se insere, é aceita e conhecida na sociedade. É o chamado processo de institucionalização, isto é, o processo pelo qual a empresa deixa de ser um instrumento meramente técnico para se transformar numa instituição, vale dizer, num organismo capaz de infundir valores sociais além das exigências técnicas de suas tarefas quotidianas. Neste estágio, a empresa passa a simbolizar aspirações da comunidade e seu senso de identidade.

No dizer de Selznick, como meros instrumentos técnicos, as organizações são planejadas para cumprir tarefas específicas. São meros projetos, percíveis como seu próprio



produto. Como instituições, possuem uma dimensão própria e natural. Resultam de interações com o meio, sendo receptáculo das aspirações e dos valores do grupo social (Selznick, Philip. *A liderança na administração: uma interpretação sociológica*. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1971. p.9).

Condições de influência

O grau de eficácia da influência

A constatação de que existe uma grande diferença entre o homem e a máquina — superada a visão mecanicista da sociedade industrial — fez o estudo de administração passar sucessivamente pela psicologia e, finalmente, para o campo da sociologia, em todas as suas manifestações nos países, dos menos aos mais desenvolvidos.

sobre a sociedade é função de duas variáveis: o grau de institucionalização e o grau de indiferenciação do produto social.

Tanto maior influência exerce sobre o ambiente quanto mais institucionalizada for a organização. A institucionalização, com efeito, é o elemento que confere à empresa sua identidade, sua cor, sua personalidade específica, independente de seu produto.

Por outro lado, o nível de influência é inversamente proporcional ao grau de diferenciação do produto. Desta forma, empresas com produtos com menor grau de diferenciação, como as instituições de ensino ou os centros de pesquisa e outros desta categoria teriam maior capacidade de influenciar a sociedade do que aquelas organizações voltadas para um bem material, físico, com alto grau de diferenciação.

Instituições financeiras, por exemplo, têm também grande capacidade de modificação do ambiente, visto lidarem com um produto que é um recurso todo-abrangente, intermediário e indiferenciado, o próprio denominador comum de todas as transações. Neste fato reside a base

da instrumentalidade dessas instituições na mudança da sociedade e também a razão de sua responsabilidade social.

Conclusões

As análises acima servem para realçar a necessidade de as organizações públicas (1) se conscientizarem de sua capacidade de influência sobre a sociedade e (2) de estabelecerem e adotarem um sistema claro e consciente de valores.

Sob o primeiro aspecto, verifica-se que, sendo o produto das organizações públicas todo-abrangente, pois visam a sociedade como um todo, estas organizações, mais do que quaisquer outras, são capazes de influenciar a sociedade. Cada decisão do administrador público atinge, direta ou indiretamente, um número de pessoas infinitamente maior do que as do administrador privado.

Sob o segundo aspecto, cumpre salientar a necessidade de as organizações públicas manterem claro, transparente e explícito o conjunto de valores sociais que sustentam na sociedade. Mesmo que não se negue o grau de institucionalização já alcançado por muitas organizações públicas brasileiras, é proveitoso insistir sobre o fato de que a institucionalização é um processo e, como tal, está sempre *in fieri*, essencialmente inacabado e incompleto, capaz de avanços e progressos, mas também sujeito a recuos e esmaecimentos.

Dizem os psicólogos que existem três medos naturais no homem: o medo de perda de equilíbrio, o medo do barulho e o medo do desconhecido. O medo da escuridão é um medo derivado da consciência de que a escuridão traz o desconhecido. A atividade típica do administrador é a tomada de decisão. Apesar de todos os recursos informacionais disponíveis atualmente, a decisão é sempre um salto no escuro. O administrador consciente e clarividente decide com medo, mesmo quando sua decisão é firme e segura, pois sabe aquilatar a importância de seu ato. O administrador inconsciente não tem medo de decidir porque desconhece seu próprio ato de decidir. E o medo, dizem ainda os psicólogos, aumenta o voluntário: quem age com medo (não *por* medo) tem mais vontade de agir e usa de maior energia na ação.

O papel do DAS na Administração Pública

Antônio Telles de Vasconcelos (*)

Francisco das Chagas de Carvalho Neves (**)

Raimundo José Cunha Araújo (***)

O papel do D.A.S. — Direção e Assessoramento Superior —, na Administração Pública, é um tema que deve ser discutido neste momento em que se está repensando a administração brasileira, quando se tenta implantar uma Reforma Administrativa no País.

A sua discussão deverá ser centrada em dois pontos:

O papel do DAS no Processo de Integração Organizacional e Intero organizacional

As habilidades que devem ser desenvolvidas por um ocupante do Grupo DAS.

Essas são as questões básicas.

Envolvem, de modo geral, toda a problemática da função de assessoramento e direção superior na administração pública, onde o gerente tem de enfrentar problemas de toda ordem, para cumprir a sua missão num emaranhado da burocracia que prende à terra (à organização), lhe prende os braços nos movimentos inúteis da disfunção burocrática e lhe embotam o cérebro pelas rotinas existentes e pelas que tem de seguir e fazer seguir, rigorosamente conforme o figurino. Mas, antes de tudo, o DAS é um gerente da coisa pública, e este é um momento que exige reflexão para uma mudança radical na postura administrativa, se quisermos interagir com o ambiente; se quisermos fazer com que a organização onde trabalhamos acompanhe o ritmo do ambiente que a cerca e que está a exigir cada vez mais uma definição, um novo caminho a percorrer.



O momento atual do gerente está muito bem definido por Alvin Toffler, em seu livro mais novo lançado no Brasil, neste ano de 1986, "A Empresa Flexível", que enfatiza: "Ao invés de construírem edifícios permanentes, os executivos flexíveis de hoje podem ser obrigados a desconstruírem as empresas, a fim de maximizar sua flexibilidade. Devem ser peritos, não em burocracia, mas sim na coordenação da democracia. Devem se ajustar rapidamente a pressões imediatas — mas pensar em termos de objetivos a longo prazo"... o dirigente de hoje é forçado a inventar, e não a copiar: não há estratégias ou modelos infalíveis para serem seguidos (pág. 12).

Dentro desse quadro, o detentor de DAS é, ao mesmo tempo, um gerente do "status quo" e um agente de mudança, no sentido de que tem de se adaptar às novas necessidades, principalmente às dos usuários, que

* Administrador e coordenador de Desenvolvimento Gerencial da Funcep (Fundação Centro de Formação do Servidor Público)

** Administrador e professor de Planejamento Governamental na Fufpi (Fundação Universidade Federal do Piauí)

*** Administrador e professor de Administração Geral na Fufpi (Fundação Universidade Federal do Piauí)

IDÉIAS

estão cada vez mais ganhando consciência e exigindo os seus direitos.

O Livro de Toffler, *A Empresa Flexível*, deve ser uma leitura obrigatória para todos nós, pois “versa sobre as premissas fundamentais da estratégia empresarial. Versa sobre o relacionamento de uma corporação com seu ambiente, incluindo os fatores social e político”, tratando, diretamente, de três questões essenciais de organização: o “ajustamento” da organização aos problemas com que se defronta; a natureza mutável da hierarquia; e a questão de proporções” (Pág. 18 e 19).

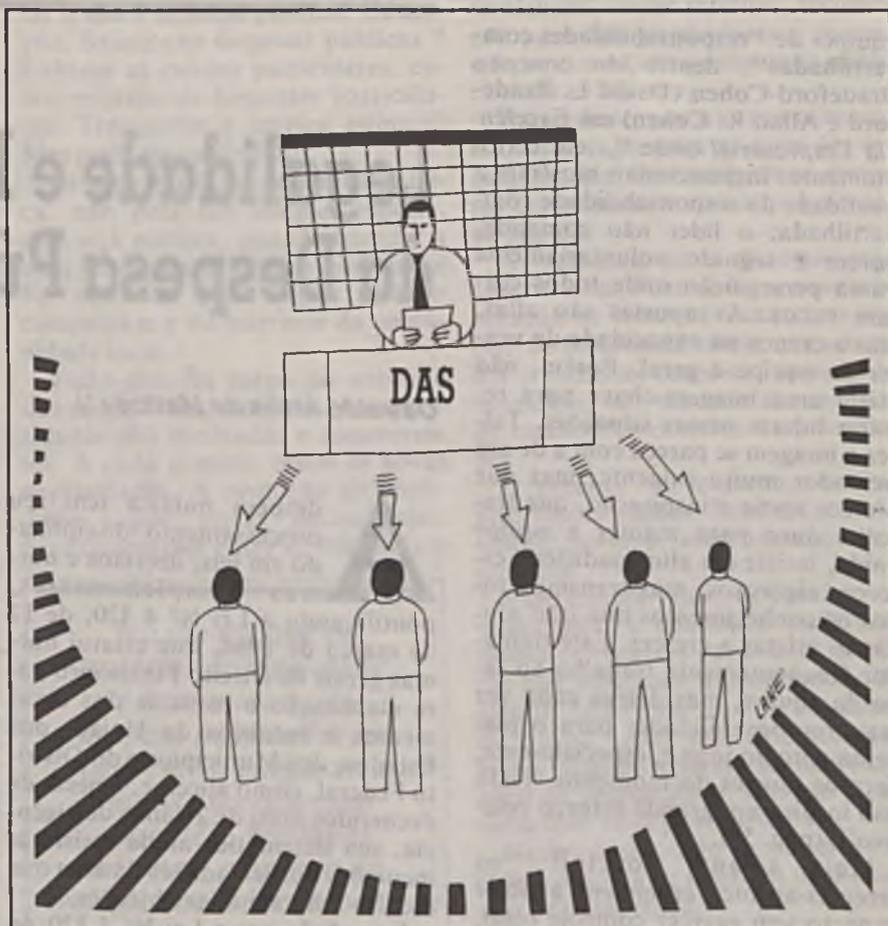
Estamos na época do “comportamento flexível”, onde o administrador da coisa pública tem que se adaptar muito rapidamente às mudanças que estão ocorrendo, principalmente depois do Plano de Inflação Zero e deverá correr mais ainda, quando estiver sendo posto em prática plano de igual importância para o setor público.

É dentro dessa ótica que o papel do DAS envolve muitos enfoques, entre eles: o assessoramento de nível superior que deve ser dado quando suas funções exigem os seus conhecimentos e habilidades visando a subsidiar decisões, às vezes rotineiras, às vezes estratégicas, que podem mudar o curso de ação da organização em que se trabalha.

O exercício da liderança dentro da organização, entre seus pares (os DAS), na integração dos DASs com os DAIs não apenas numa relação de subordinação, mas, também e principalmente, numa relação que leve à efetividade, isto é, aos resultados sociais desejáveis pela organização, deve ser uma constante. É bom que se esclareça que aqui estamos falando da liderança, a capacidade inata que trazemos para liderar situações, não importando em qual reticula fiquemos no desenho organizacional.

Esse é o conceito de liderança que deve estar internalizado na integrante do grupo DAS; esse é o conceito de liderança que deve reger a escolha dos DASs e DAIs; essa combinação entre liderança inata e de líder formal, deve fazer do DAS aquele que consegue que as pessoas trabalhem sob sua coordenação com a satisfação de suas aspirações pessoais e organizacionais.

A interdependência das ações na administração é uma constante e uma condicionante, embora muitas



vezes não nos apercebamos disso, devido aos trabalhos isolados que desenvolvemos.

Na efetividade de nosso trabalho, isto é, nos resultados sociais que desejamos do empreendimento, só a conseguimos quando temos condições de entender e gerenciar a interdependência do mundo moderno,

Estamos na época do comportamento flexível, em que o administrador da coisa pública tem de se adaptar muito rapidamente às mudanças em curso, especialmente depois do Plano de Inflação Zero — e essa capacidade de adaptação será ainda mais importante quando se puser em prática a reforma da administração pública.

do mundo atual e a complexibilidade da coisa pública.

Para que a água escorra com 4% de cloro na torneira de nossa pia residencial, evitando a maioria das doenças de veiculação hídrica, muitas atividades interdependentes foram realizadas — na maioria imperceptíveis. Vai desde a decisão política de dotar de água potável as residências até a decisão de pôr água encanada em casa; aí, nesse interim, as ações coordenadas aconteceram e fizeram com que a esperança de vida fosse aumentada.

O mais difícil na relação laboral do DAS é a integração horizontal, onde juntamente com os colegas desempenha a sua missão; onde as relações de poder se tornam tênues e, ao mesmo tempo, fortes como um rochedo; se não houver uma administração correta desse poder, as ações paralelas serão desenvolvidas, e, quando muito, o administrador será eficaz, não atingindo a efetividade, isto é, os resultados sociais desejados no empreendimento.

O DAS tem uma missão ainda mais dura, que é a de constituir

equipes de "responsabilidades compartilhadas", dentro do conceito Bradford-Cohen (David L. Bradford e Allan R. Cohen) em *Excelência Empresarial* onde "...em certos momentos inspiracionais mostram a qualidade da responsabilidade compartilhada; o líder não comanda, porém é seguido voluntariamente numa perseguição onde todos corram riscos. As apostas são altas, mas a crença na capacidade de vencer da equipe é geral. Porém, não existe uma imagem-chave para retratar líderes nessas situações. Talvez a imagem se pareça com a de um treinador muito exigente, mas que oferece apoio e inspiração, que trabalha duro para manter a equipe unida, insiste em altos padrões e esforços rigorosos, mas transmite todos os conhecimentos que irão ajudar os atletas a crescer. Este treinador freqüentemente trabalha ao lado da equipe, mas delega cada vez mais responsabilidades para o planejamento do jogo e, especialmente, para os ajustes do momento. Tudo isso inspira um grande esforço coletivo" (pág. 59).

Mais adiante conclui: "os gerentes-agentes aprendem a obter impacto sem exercer controle total, a ajudar sem ter todas as respostas, a se envolverem sem ficar no centro, a serem poderosos sem precisarem dominar, e a agirem de forma responsável sem pressionar em excesso" (pág. 60).

Esses, os breves comentários introdutórios à discussão sobre o papel do DAS na administração pública, o papel do gerente da coisa pública, quer seja ela apresentada por simples papel a tramitar de um setor para outro, ou uma decisão de natureza estratégica que vai mudar o curso da organização que dirige.

As habilidades que o DAS deve desenvolver nos dias atuais para cumprir a sua missão talvez possam ser mais bem repensadas e vivenciadas, a partir da reflexão do que foi anteriormente falado.

- Bradford, David L. & Cohen, Allan R.
Excelência Empresarial
Editora Harper & Row do Brasil
Ltda — SP-1985.

- Toffler, Alvin
A Empresa Flexível
Editora Record - Rio-1986.

Texto elaborado para o treinamento de DAS do Governo do Estado do Piauí.

Legalidade e Legitimidade da Despesa Pública

Oswaldo Alves de Mattos (*)

A despesa pública tem seu processamento disciplinado em leis, decretos e normas complementares, pontificando a Lei Nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, como alicerce. Apesar de decorridos mais de 21 anos de vigência, sua sistemática ainda resiste às incursões dos tratadistas da área que lhe têm feito algumas objeções.

É verdade que a Lei Nº 4.320/64 precisa de reformulação, entretanto, não há como se lhe negar a valiosa contribuição que vem dando ao processo de controle das contas públicas.

Os recursos públicos não podem ser aplicados com despotismo. Não basta a vontade do administrador para legitimar a despesa, ainda que ela esteja enquadrada em planos de governo anunciados como plataforma eleitoral.

A Constituição da República Federativa do Brasil, em seu artigo 60, determina:

"Art. 60 — A despesa pública obedecerá à lei orçamentária anual, que não conterá dispositivo estranho à fixação da despesa e à previsão da receita..."

Vê-se, assim, que a Carta Magna coloca o Orçamento anual como fator principal de limitação à ação do gestor. Perguntar-se-ia por que a Constituição não limitou à "receita pública" e sim à "despesa pública"?

Pelo simples fato de que a despesa pública assume índices maiores



de preocupação do povo no complexo gestorial.

Não quer, com isso, dizer que a receita não tem importância. Até pelo contrário! O campo da receita pública tem sido relegado a segundo plano, numa omissão imperdoável do legislador.

Para um resultado financeiro positivo, tanto é importante o fator maior arrecadação, como o de menor despesa.

Uma administração voltada para o aperfeiçoamento dos métodos de arrecadação da receita colhe tantos ou melhores resultados quanto aquela preocupada em diminuir a despesa pública.

Poderíamos, até, afirmar que a gestão voltada para a eficiência da receita colhe melhores resultados. Uma administração deficiente da receita pública obrigará a cortes no orçamento da despesa, o que resultará em inexecução orçamentária,

* Auditor-chefe da Fundação-Centro de Formação do Servidor Público (Funcsep)

em termos de programas de Governo.

Afirmamos, com convicção, que no dia em que os Sistemas de Controle Interno e Externo atuarem na área da receita pública, com a mesma intensidade que atuam no campo da despesa pública, os resultados serão bem mais expressivos, visto que: o nascimento e a extinção do crédito público sofreriam auditoria; as isenções e imunidades seriam revistas; as remissões e os cancelamentos de dívida ativa seriam examinados; os julgamentos das Cortes Fiscais teriam acompanhamento.

Não se diga que acabariam os favorecimentos, mas, logicamente, eles não ocorreriam com tanta facilidade, como hoje. Além disso, as omissões, no lançamento do crédito fiscal e na fiscalização, diminuíram, substancialmente.

Mas, voltando ao tema deste trabalho, dizíamos que a despesa pública tem seu comportamento regulado em leis, decretos e outras normas complementares, como Portarias, Circulares, Resoluções etc.; com isso, muito se preocupam os que têm a responsabilidade de normatizar os dispêndios públicos.

Poucos, no entanto, preocupam-se, primeiramente, em conceituar o que é despesa pública, para fins de legitimidade e legalidade de sua realização.

O Orçamento Público resulta de lei, mas é um documento expresso em códigos, que traduzem o vulto da despesa por elemento. Educação, Saúde, Segurança, Transporte e outros são os campos gerais de atuação do Poder Público.

A despesa tem que possuir suporte orçamentário, mas sua realização deve subordinar-se, também, à arrecadação da receita, para não desequilibrar a execução orçamentária. Imaginamos uma balança onde, num prato, está a receita e, no outro, a despesa. No início, a posição é de equilíbrio e esse equilíbrio deve permanecer até o fim do exercício. Vê-se, pois, a preponderância que assume a realização da receita, sem o que não há execução da despesa.

Já, aí, vamos verificando que não basta a existência de crédito orçamentário. É preciso que a dotação esteja liberada, para fins de empenho, e a liberação é feita em face do comportamento da receita. Mas é só isso? Não. Continuamos a pergun-

tar o que é despesa pública? Educação, Saúde são despesas públicas? Existem as escolas particulares, como existem os hospitais particulares. Transporte é serviço público? Mas pode ser concedido.

Creemos que a despesa será pública, não pela sua simples espécie, mas será pública, quando atender a uma necessidade pública qualquer e for realizada pelo Órgão Público competente e no interesse da comunidade local.

Tudo gira em torno do universo das necessidades públicas. As necessidades são ilimitadas e concorrentes. A cada minuto, criam-se novas necessidades. A evolução da sociedade impõe novas necessidades. Elas concorrem entre si, forçando a

No dia em que os critérios de legalidade e legitimidade da despesa pública forem obedecidos, chegarão ao fim os excessos com coquetéis, festinhas internas, emprego de veículos para locomoções particulares e outras manifestações do descaso com os recursos públicos postos à disposição do governo.

adoção de critérios de prioridade.

A necessidade pública existe ou surge de repente. A época de seu atendimento depende do interesse da comunidade.

Para atender a essas necessidades, estimula-se a criação de bens e serviços.

Havendo previsão de recursos orçamentários, a despesa, em princípio, é cabível, mas só adquire foro de legitimidade, pelo atendimento de uma necessidade pública, no interesse da comunidade e pelo Órgão competente, e aspecto de legalidade, quando seu processamento revestir-se das formalidades estabelecidas em lei ou regulamento.

O dia em que essas circunstâncias forem obedecidas, rigidamente, pelos administradores, teremos eliminadas da administração pública as despesas com coquetéis de confraternização, festas internas, locomoção para fins particulares e outras que, no fundo, de necessidade pública nada as legítima.

Na verdade, por trás dos números frios que expressam as dotações orçamentárias, desenvolvem-se projetos completamente alheios à vontade popular.

As despesas, como dissemos, são concorrentes, e isto se dá porque a limitação de recursos financeiros impõe. Se houvesse dinheiro para atender a todas as despesas, num dado momento, não haveria necessidade de estabelecer critérios de prioridade.

É preciso, no entanto, que as prioridades sejam fixadas não no sentido político, mas, tão-somente, no social.

Vale lembrar que, nos estados e municípios, é comum o endereçamento de recursos para obras públicas que valorizam a propriedade de alguns, tais como pontes, estradas, luz, água etc., em determinadas áreas, quando outras, de benefício geral da comunidade, não são atendidas (por falta de recursos!).

Nesses casos, não se poderia tachar a despesa de ilegal ou ilegítima, mas de inoportuna.

O administrador vê-se, às vezes, diante de problemas sérios e fica em dúvida, quanto à legitimidade e legalidade ou não da despesa.

Um exemplo: lamentavelmente, tornou-se rotina, em época de eleições, o Governo sofrer críticas, as mais variadas, que atingem a pessoa do administrador, mas, na maioria das vezes, atingem muito mais aos interesses da comunidade.

O Prefeito ou o Governador, se têm recursos financeiros particulares, defende-se, mas aquele que não os possui, fica à mercê de um julgamento onde não há a defesa pelos mesmos veículos da acusação.

Pergunta-se: é de justiça isso? Claro que não.

Ataques como esses, que declaram:

- falta de segurança;
- desconforto;
- roubo;
- hospedagem precária;
- transporte deficiente

atingem diretamente aos interesses econômicos do estado ou do município, porque o turismo se retrai e os industriais nacionais e estrangeiros deixam de investir na localidade.

IDÉIAS

Tal situação afeta as rendas públicas e provoca desemprego.

Pergunta-se, agora. É ou não legítima e legal a despesa feita, moderadamente, pelo administrador que rebate tais acusações? É ou não pública essa despesa?

Claro que sim. O que há de se exigir é moderação na resposta (defesa) e apelar para os desinformados acusadores, para que tenham consciência do que estão fazendo.

Assim, inúmeras despesas podem surgir que, expressamente, não estão previstas e, por isso mesmo, levam os analistas a admitir que seu atendimento carece de amparo legal. O que não é o caso. Ela se legitima, na medida em que atende a uma necessidade pública da comunidade.

Outro exemplo. Na esfera federal, podemos salientar as despesas realizadas na execução de projetos de assistência aos estados e municípios.

Ninguém desconhece os sérios problemas que enfrentam os prefeitos para cobrar seus créditos fiscais.

Sabe-se que a maioria dos municípios não cobra o Imposto Sobre Serviços — ISS e não adota critérios de reajustamento de valores para o IPTU.

Os prefeitos são coagidos pelos comerciantes, pelos profissionais liberais, pelos grandes proprietários, por todos aqueles que seriam atingidos pelas normas de imposição tributária.

Por isso mesmo, acomodam-se em viver dos repasses da União e dos Estados. É mais confortável, menos trabalhoso.

Outras prefeituras não cobram seus créditos por falta de estrutura, de organização, de recursos humanos e de conhecimentos de como proceder.

Agora mesmo, uma mini-reforma tributária vai alocar mais recursos para os municípios, mas também lhes irá transferir a responsabilidade do atendimento de vários serviços públicos.

Como proceder diante de tudo isso, sem uma assistência técnica?

Quanto menos arrecadarem recursos próprios, quanto menos administrarem sua dívida ativa, quanto mais deficiente for o atendimento das necessidades públicas municipais, mais precisarão os prefeitos de recursos da União.



Na verdade, por trás dos números frios que expressam as dotações orçamentárias, fazem-se projetos completamente alheios à vontade popular. Por isso, é preciso que as prioridades sejam fixadas, não no sentido político, mas tão-somente com objetivos sociais, corrigindo-se os desvios de destinação das verbas orçamentadas.

O interesse da União no aperfeiçoamento da gestão municipal é, pois, indiscutível; daí, concluímos que toda despesa com assistência técnica aos municípios, voltada para o aperfeiçoamento de suas estruturas organizacionais, é legítima, é legal e é, até mesmo, recomendável como prioritária.

A administração pública há que ser encarada como um todo e a estadual e a municipal como formas descentralizadas de gestão.

Entendemos que a despesa pública deve revestir-se de dois aspectos fundamentais:

- 1 — o da legalidade e,
- 2 — o da legitimidade.

A aquisição de determinado material pode estar conforme a legislação que a disciplina:

- recurso orçamentário;
- modalidade de licitação adequada;
- prazo de fornecimento cumprido;
- pagamento na data certa.

Suponhamos, entretanto, que esse material adquirido, com todo aquele "colorido," seja:

- um condicionador de ar que ficou no almoxarifado 2 anos; ou
- um tapete persa, que foi colocado no gabinete da Secretária do Diretor.

Veja-se que, quanto à legalidade, não há restrições. As normas legais foram obedecidas. Havia verba, houve licitação etc., mas tais despesas atendiam a alguma necessidade, no momento de sua realização? Claro que não. No primeiro caso, deuse o que chamamos, vulgarmente, de aproveitamento do recurso orçamentário para não cancelar saldos. No segundo caso, foi mero exibicionismo pessoal do gestor.

Nenhuma dessas duas despesas tinha foros de legitimidade. O ato do ordenador não foi legítimo como ação, no sentido de despesa pública propriamente dita.

Se a necessidade pública não comanda a ação, a despesa torna-se desnecessária, a exemplo das estocagens absurdas de material, abarrotando os almoxarifados e fazendo crer que a aquisição contenha outras intenções ou benefícios pessoais.

E nem se venha argumentar com uma série de despesas que existem, tais como cafezinhos, higiene pessoal, as próprias despesas de representação. É preciso que se entenda que a sociedade é organizada em nome do povo. Ele, povo, precisa de seus organismos e de suas instituições, mas as despesas de manutenção e funcionamento não que se limitem às estritas necessidades, com moderação e sem extravagâncias.

Concluimos, pois, que:

a) a legalidade da despesa pública adquire-se com a previsão orçamentária e o cumprimento das formalidades legais estabelecidas para sua realização;

b) a legitimidade caracteriza-se quando atender a uma necessidade pública da comunidade e o seu interesse determinar, além de ser realizada pela autoridade competente.

A questão do docente no ensino superior federal

(*) *Paulo Vieira da Silva*

A pesar de quase meio século de tentativas objetivas no sentido de conceitualizar e definir rumos para a institucionalização de uma política de mérito no serviço público, o fato é que até o presente momento muitas questões ainda estão por ser resolvidas. Tal ocorre por um sem-número de razões que encontram raízes na própria estrutura de nossa sociedade.

Entre os pontos que precisam de esforço especial dos estudiosos, ressaltam aqueles que se referem ao mero conceito de carreira no serviço público. A bibliografia especializada em administração de pessoal ou de recursos humanos, trata de maneira aligeirada esse assunto. Por outro lado, a legislação que se refere ao ordenamento jurídico dos servidores públicos não se tem comprometido em encontrar uma definição apresentável do que seja uma carreira. E a leitura atenta tanto de uma coisa como a de outra deixa uma forte impressão de que, em termos conceituais, tem predominado uma visão faiolista que se esgota no mero esforço de definir o que é cargo público e quais as classes ou séries de classes em que eles se situam. Avançando um pouco além, procura-se explicar que a divisão de tarefas para cada um deles tem como referencial os níveis de complexidade e de responsabilidade previamente especificados.

Parece que o momento sugestivo para o aprofundamento desse assunto é o que se vive em termos de tentativas de elaboração de um novo



estatuto para os servidores públicos civis da União, e o da definição de mecanismos operacionais para o novo plano de cargos e salários para o pessoal docente de nível superior das instituições federais, autárquicas ou fundacionais.

O propósito deste trabalho é o de trazer à discussão a questão da carreira, naquilo que ela tem de conceitualmente específico, quando considerada nas entidades de ensino superior que agora contam com o referencial de um plano de cargos e salários, apresentando, ao final, algumas sugestões à consideração dos setores interessados. O pressuposto é o de que a discussão do tema, para atender aos interesses do magistério superior, poderá também contribuir para o melhor entendimento do sentido de carreira no âmbito de interesse do funcionalismo público em geral.

(*) Professor do Departamento de Administração da UnB e assessor legislativo da Câmara dos Deputados; mestre em Administração Pública e Doutor (PhD) em Educação Superior pela Universidade do Sul da Califórnia

Carreira docente

As organizações mais bem-sucedidas na estrutura social brasileira são exatamente aquelas que institucionalizaram uma carreira para seus efetivos. Entre elas, pode-se citar as três forças armadas, o corpo diplomático e o corpo de bombeiros. Há exemplos de outras experiências nesse sentido, como é o caso do Banco do Brasil e mais recentemente dos Correios.

Uma carreira pressupõe uma sequência harmônica de níveis de autoridade, responsabilidade e complexidade de tarefas, que favorece aos seus membros a própria ascensão funcional, pela satisfação de seus requisitos básicos. Faz-se ela acompanhar de um plano de remuneração, o qual deve ser atraente o suficiente para funcionar como um dos fatores de retenção dos indivíduos na instituição. Em outras palavras, a carreira tem característica, natureza e regras próprias. A continuidade de aplicação escorreita das regras da carreira conduz à formação do chamado "esprit des corps".

Uma regra de ouro em qualquer carreira é a possibilidade de o indivíduo que nela entre galgar todos os seus níveis até o último. Nesse sentido, chegar ao pináculo da carreira é o objetivo das pessoas em qualquer quadro. De fato, a classe mais alta tem sido o aliciente por excelência para induzir à permanência nos quadros, levando o indivíduo à profissionalização e constante aprimoramento pessoal na esperança de chegar até lá, afinal. Suprima-se, de repente, a classe mais alta do fluxo ascendente e ter-se-á tudo, menos uma carreira.

Assim, a oportunidade de ascensão é fundamental para a organização progressista — no sentido de comprometida com o progresso de seu efetivo ou corpo de pessoal — e também para a função de desenvolvimento dos recursos humanos nela engajados. À guisa de exemplo, o militar que chega a coronel não ficará dependendo de concurso público para chegar a general. E tampouco o conselheiro de primeira classe ficaria dependendo de concurso público para chegar a ministro na carreira diplomática.

Esses exemplos mostram que há sempre normas básicas que formam

o ordenamento da carreira, de modo a preservá-la em suas características e finalidades, normas que asseguram o preenchimento de vagas ocorridas nos níveis e classes superiores *preponderantemente* por elementos da própria carreira.

Os tratadistas apontam dois tipos de carreira: o fechado e o semifechado. No primeiro, não se admite a renovação dos efetivos a não ser pelo ingresso de novos membros nos postos iniciais da carreira, como é o caso da carreira diplomática, onde os cargos são apanágio daqueles que começaram nos primeiros níveis. No segundo caso, se pode invocar as forças armadas, que permitem um ingresso discreto de estranhos aos quadros, em determinados postos

As organizações mais bem-sucedidas na estrutura social do Brasil são aquelas que criaram uma carreira para seus servidores. Pode-se citar os exemplos das forças armadas, do Itamarati, do Banco do Brasil e mais recentemente a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, de flagrante evolução,

que requerem formação profissional específica, quando então fazem concurso público para médicos, dentistas, engenheiros e afins. Nestes casos, os mais bem-sucedidos ingressam na carreira em regime especial, como capitão, mas podem chegar a coronel.

Quanto ao corpo docente, não há como deixar de ver o seu caráter multifacetado, onde, apesar da integração proporcionada pela moderna universidade, os seus membros se agrupam por especialidade, cobrindo vastas áreas do conhecimento humano. Tal circunstância empresta uma dinâmica toda especial ao corpo docente, onde há necessidade de expressiva renovação de efetivos, para se conseguir um constante crescimento do conhecimento humano. Não se infira daí, no entanto, que o melhor seria deixar as suas classes

em aberto, acessíveis a qualquer cidadão, a qualquer tempo, por concurso, pois então não haveria carreira. A todo instante aqueles que ingressaram na classe inicial por concurso estariam correndo o risco de ser alijados do contexto, bastando para isso que fossem mal-sucedidos numa prova pública para acesso à classe superior. Perderiam seu cargo e seus anos de dedicação à atividade docente.

Por isso mesmo, diante da necessidade de renovação de efetivos, para propiciar a injeção de "sangue novo" nos quadros, a boa norma de administração de recursos humanos recomenda que o ingresso de pessoas de fora da carreira se faça em *proporções tais que aquela regra de ouro não seja ferida de morte*, ou seja, que se adote um percentual de vagas a serem preenchidas por concurso. De um modo geral se prefere estabelecer que *um terço* das vagas das classes intermediárias e final seja preenchido, mediante a satisfação de regras específicas, sob a forma de concurso público. Mantém-se, por outro lado, a regra do ingresso na classe inferior apenas mediante competição pública.

O concurso público — critério exclusivo para ingresso na classe de assistente e parcial para ingresso nas classes de adjunto e titular — consulta muito mais uma sábia política voltada para a implementação do sistema do mérito do que a mera obediência ao que dispõe a Constituição Federal. A inteligência do que dispõe o art. 176 da Carta Magna é a de que este é especialização do artigo 97, ambos relativos ao regime jurídico dos funcionários públicos civis da União, exclusivos dos quadros da administração direta e das *autarquias*.

Por outro lado, a própria estruturação da carreira, em termos de nomenclatura e de conteúdo, ainda está sujeita a uma redefinição. Em vários países, com experiência mais expressiva que a nossa no trato de assuntos acadêmicos e universitários, a categoria foi depurada em três classes — professor assistente, professor associado e professor — que bem poderiam ser lembradas para solução do nosso problema conceitual e de especificação de classe.

Inicialmente se preferiu, em nosso meio, a expressão "adjunto" para uma das classes e "titular" para a

IDÉIAS

classe final (a figura do catedrático é anterior a essa conceituação e não está vinculada ao esforço mais recente de criação da carreira docente). No entanto, ao termo *adjunto* se empresta, também, uma conotação de assistente, auxiliar, ajudante, que é, no caso, concorrente com a denominação *professor assistente*. Mas em termos de conteúdo e de autonomia docente a categoria *adjunto* está muito mais presa e próxima à de titular e, por isso mesmo, deveria chamar-se *professor associado*. Esse termo, *associado*, tem uma conotação de ação participe, ativa e sem dependência objetiva.

Sugestões específicas

No momento em que se estudam formas capazes de favorecer a institucionalização da carreira docente no ensino superior, é importante diante do quadro referencial supra-mencionado trazer à discussão dos setores interessados proposições como as que se seguem:

a) entender *promoção* como o acesso do professor na escala hierárquica, de uma classe para outra superior, compreendendo, simultaneamente, atribuição de deveres e responsabilidades mais difíceis e complexas, bem como o respectivo aumento de remuneração;

b) entender *progressão* como o mero deslocamento horizontal em graus ou níveis, sem mudança de atribuições e responsabilidades, isto é, com mudança apenas de salário;

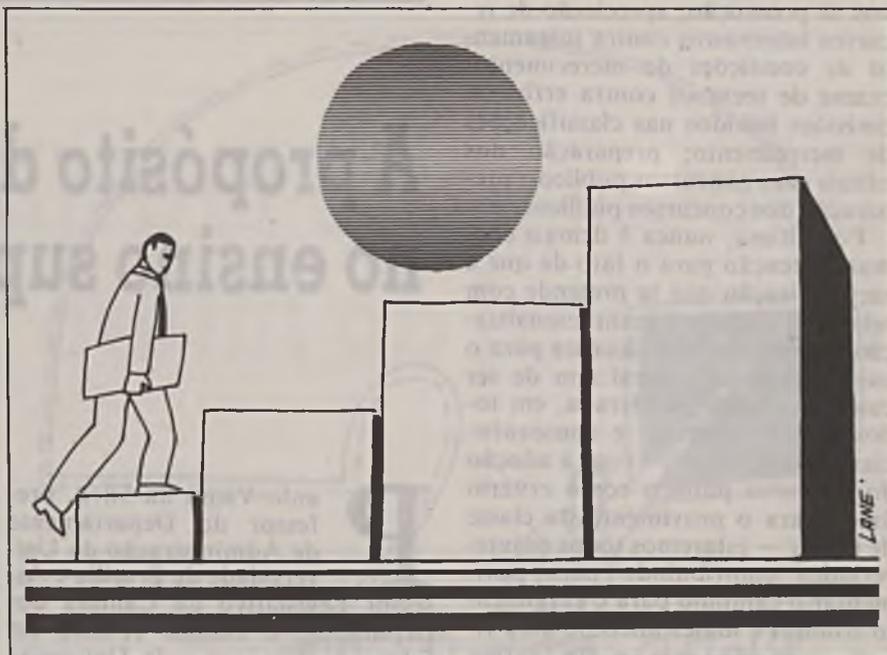
c) estabelecer as seguintes *categorias* de professores do corpo docente: professores da carreira, professores visitantes e auxiliares de ensino;

d) estabelecer as seguintes *classes* para a carreira docente: professor titular, professor associado e professor assistente;

e) entender o professor-titular como aquele de notório saber, com qualificação pós-doutoral, na plenitude da sua capacidade e autonomia de ensino;

f) entender o professor associado como aquele com qualificação doutoral, cuja autonomia e reconhecimento público ainda se encontram em desenvolvimento;

g) entender o professor-assistente como aquele com formação magistral, cuja qualificação docente encontra-se em franco desenvolvi-



mento, responsabilizando-se temporariamente por disciplinas introdutórias ou assuntos docentes de pouca complexidade;

h) adotar o concurso público de provas e de títulos como única forma de ingresso na base da carreira, isto é, na classe de professor-assistente;

i) adotar para o preenchimento de vagas nas classes de professor-associado e professor-titular o seguinte critério:

— dois terços, por merecimento, de professores da carreira;

— um terço, por concurso público de provas e títulos (aqui, por definição, qualquer um, da carreira ou não, pode concorrer, satisfeitas as regras básicas para ingresso nessas

classes) e por notório saber;

j) admitir a existência de três a quatro níveis ou graus nas duas primeiras classes (assistente e associado) aos quais se aplicaria o instituto da *progressão*;

l) definir as regras que consubstanciam o *merecimento*, nas quais podem conviver a avaliação de desempenho, o concurso interno, a senioridade e o interstício e outros modos de identificar a habilitação do professor à classe imediatamente superior;

m) entender as funções de auxiliar de ensino, para iniciação nas atividades docentes, como destinadas principalmente a mestrandos e excepcionalmente àqueles apenas graduados em curso superior. O contrato seria por tempo determinado, para induzir à habilitação para ingresso na carreira;

n) criar uma comissão de carreira, em cada entidade de ensino superior, mormente nas fundacionais, subordinada ao Conselho de Ensino e Pesquisa, ou equivalente, com as seguintes atribuições e atividades, entre outras:

Padronização e uniformização de julgamentos de merecimento, eliminando excessos cometidos, com o propósito de permitir justas e equânimes classificações; centralizar o processamento das promoções a serem realizadas; revisão de avaliações de merecimento; elaboração das classificações de merecimento; elaboração dos expedientes definiti-

Uma regra de ouro em qualquer carreira é abrir a possibilidade de o indivíduo galgar todos os seus níveis. Chegar ao último é motivação decisiva para fixar o servidor ou empregado ao órgão ou empresa em que exerce atividades. E este é um momento adequado para pensar na adoção desses estímulos no serviço público.

vos de promoção; apreciação de recursos interpostos contra julgamento de condições de merecimento; exame de recursos contra erros ou omissões havidos nas classificações de merecimento; preparação dos editais para concursos públicos; preparação dos concursos públicos.

Por último, nunca é demais chamar a atenção para o fato de que a racionalização que se pretende com relação à criação e institucionalização de uma carreira docente para o ensino superior federal tem de ser cuidadosamente ponderada, em todos os seus aspectos e conseqüências. Do contrário — com a adoção do concurso público como critério único para o provimento da classe de titular — estaremos todos os interessados contribuindo para pavimentar o caminho para o surgimento triunfal e majestático de uma figura parecida com a do antigo *catedrático* — o dono da cátedra com sua *sebenta* e tudo que ela tem de deletério, retrógrado e esterilizante no âmbito do ensino superior.

Sugestões para leitura:

livros: Stahl, O. Glenn — *Public Personnel Administration*;

NY: Harpers & Bros, 6ª ed., 1965
Aquino, Cleber P. *Administração de Recursos Humanos*.

SP: Atlas, 1979

Likert, Rensis *A Organização Humana*. SP: Atlas, 1975

Jun, J. e Storm, W.B. *Tomorrow's Organizations: challenges and strategies*. USA: Foresman, 1973

Fayol, Henri *Administração Industrial e Geral*. SP: Atlas 1968

Berkley, G. *A Revolução Administrativa*. RJ: Expressão e Cultura, 1972

artigos: Randall, F.D. "Stimulate your Executives to Think Creatively" — *Harvard Business Review*, nº 4, 1956

MacGregor, D. "An Uneasy Look to Personnel Appraisal" *Harvard Business Review*, nº 3 1957

Varela, J.A. "Whay Promotions Cause Trouble and How to Avoid It". *Revista Personnel*, nov./dez. 1964

leis: Dec. Lei nº 1.713, de 28/10/39

Lei nº 1.711, de 28/10/52

Lei nº 5.540, de 28/11/68

Lei nº 5.645, de 10/12/70

Dec-lei nº 200, de 25/2/67

Constituição Federal de 1967.

A propósito do docente no ensino superior federal

Gilberto Tristão (*)



Paulo Vieira da Silva, professor do Departamento de Administração da Universidade de Brasília e Assessor Legislativo da Câmara dos Deputados, é Doutor (Ph.D) em Educação Superior pela University of Southern California. Em seu artigo, traz à discussão "a questão da carreira naquilo que ela tem de conceitualmente específico quando considerada nas entidades de ensino superior que agora contam com o referencial de um plano de cargos e salários". Entretanto, preocupa-se em enfocar o assunto sob bases mais amplas, quando afirma que a discussão do tema "poderá também contribuir para o melhor entendimento do sentido de carreira no âmbito de interesse do funcionalismo público em geral".

Essa sugestão, até mesmo pela função que estou exercendo no momento, Chefe de unidade de ensino de graduação e pós-graduação, levou-me a refletir sobre um aspecto específico da carreira: a sua contribuição para a produtividade do servidor.

As Instituições de Ensino Superior (IES) estão mais voltadas para o ensino do que para a pesquisa, a extensão e a administração. Esse fato faz com que até o tempo do professor seja basicamente alocado a disci-

plinias, devendo o Chefe do Departamento preocupar-se com o cumprimento da carga horária estabelecida nos contratos de trabalho: no regime anterior, professores TP-12, TP-24 e DE. Atualmente, professor de 20 horas e DE.

O sistema universitário não evoluiu para estabelecer parâmetros de comprometimento dos docentes com as demais atividades. Ou seja:

*quantas pesquisas por ano teria que realizar o professor em regime de 20 horas e o em DE;

*Quantos artigos por ano teria que publicar o professor em regime de 20 horas e o em DE;

*quantos livros por triênio teria que

PRDUTIVIDADE NÍVEL	PESQUISAS	ARTIGOS	LIVROS	NOTÓRIO SABER POR NÍVEL
Assistente	X	Y	Z	N = X + Y + Z
Adjunto	X + ΔX = X ₁	Y + ΔY = Y ₁	Z + ΔZ = Z ₁	N ₁ = X ₁ + Y ₁ + Z ₁
Titular	X ₁ + ΔX = X ₂	Y ₁ + ΔY = Y ₂	Z ₁ + ΔZ = Z ₂	N ₂ = X ₂ + Y ₂ + Z ₂

* Chefe do Departamento de Administração da Universidade de Brasília. UnB

IDÉIAS

publicar o professor em regime de 20 horas e o em DE;

*que carga de funções administrativas deveria ter o professor em regime de 20 horas e o em DE — aqui poderiam ser incluídas funções de representação do Departamento em órgãos colegiados, de orientação (de alunos, estágios e dissertações), e outras afins.

A inexistência desses parâmetros e o fato de sua produtividade extra-classe não ser integrada a uma política de mérito faz com que a produtividade média do professor universitário brasileiro seja baixíssima.

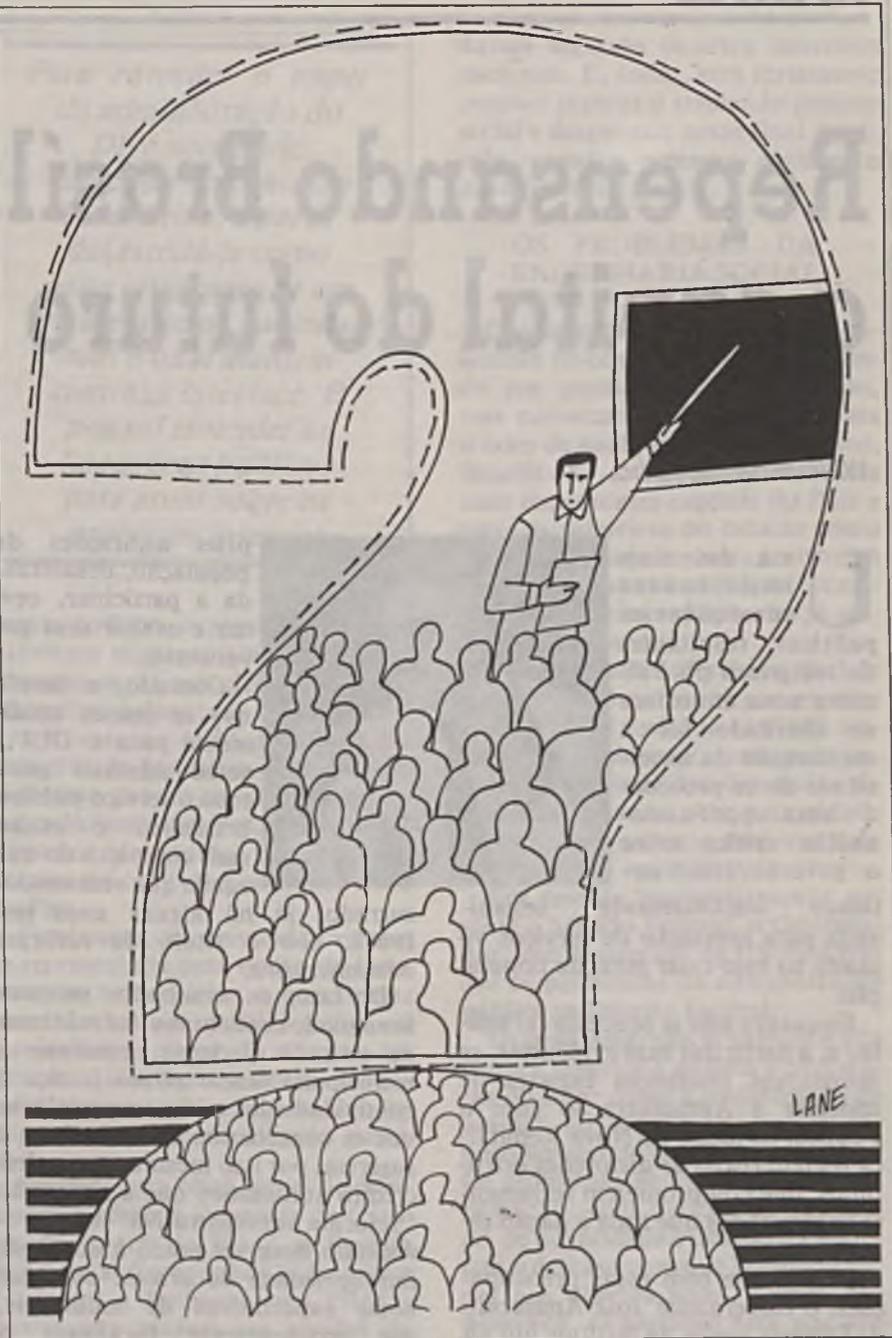
As instituições de cursos superiores estão mais voltadas para o ensino do que para a pesquisa, extensão e administração. O sistema universitário não evoluiu para estabelecer parâmetros de comportamento dos docentes com as demais atividades. A produtividade do professor universitário no Brasil está entre as mais baixas do mundo.

Nas IES, a oportunidade de progressão ou promoção está condicionada apenas à aquisição de títulos formais, quando deveria também estar vinculada à produtividade. A Universidade de Brasília, por exemplo, garante o acesso automático ao nível de Adjunto quando o professor comprova a obtenção do título de Doutor.

Nesse momento vale questionar: as IES estão preocupadas apenas em que os seus docentes façam cursos de pós-graduação?

É óbvio que, em termos de objetivos institucionais, isto seria muito pouco. É, porém, chegada a hora de passar da retórica para a ação. E isto só será possível com normas adequadas.

O dia em que for operacionalizado o conceito de *notório saber* de tal maneira que ele possa ser efetivamente incluído como um dos critérios de julgamento para acesso às oportunidades oferecidas pela car-



reira, a produtividade acadêmica aumentará sensivelmente. E isto poderá ser obtido quando se normatizar que notório saber, para efeitos de promoção ou progressão corresponde ao quadro da página anterior.

Se houver a preocupação em que a busca de quantidade prejudique a qualidade, poder-se-á exigir que pesquisas, artigos e livros recebam avaliação por comissão nomeada para cada área que atribuirá julgamento "válido para efeitos de promoção" ou não, em função da qualidade dos mesmos.

Entendo, portanto, que a produtividade acadêmica deva ser considerada na carreira do Magistério Público Superior como incentivo ao professor para dedicar parte do seu tempo contratual a pesquisas e redação de artigos e livros.

Nada impede que outros fatores sejam considerados, como o número de horas-aula ministradas. E, não resta a menor dúvida, o assunto merece ser objeto de estudo pelas IES, motivo pelo qual sugiro a criação de comissões com essa finalidade.

Recomendo a leitura do artigo do Professor Paulo Vieira da Silva.

Repensando Brasília, a capital do futuro

William de Carvalho (*)

Uma das mais importantes consequências políticas resultantes do reingresso do País numa nova atmosfera de liberdade foi a constatação da necessidade de se proceder a uma profunda análise crítica sobre o governo, como entidade legitimamente organizada para prestação de serviços visando ao bem-estar geral da população.



Enquanto não se processa tal análise e, a partir das suas evidências, se introduzem mudanças capazes de conciliar a Administração com a Política, os ideais da Nova República correm riscos de distorções estruturais, que comprometem seriamente os resultados que toda a nação espera e anseia.

Consistente com essas preocupações, o Governador José Aparecido de Oliveira acaba de instituir um vigoroso programa de mudanças no aparato institucional, administrativo e gerencial do Governo do Distrito Federal, o qual, sem incorrer em radicalismos, deverá questionar verticalmente a organização, os programas, os resultados e as formas de comportamento da administração pública no Distrito Federal, procurando conter e corrigir a sua vocação para crescer e ocupar espaços, no mais das vezes, muito além da sua capacidade técnica e das pró-

prias aspirações da população, desabituada a participar, opinar e avaliar seus governantes.

Contudo, a tarefa que se coloca atualmente para o GDF, como ademais para todo o serviço público brasileiro, é muito mais complexa do que aquilo que vem sendo-

zurrado, já há alguns anos no Brasil, sob o título de *reforma administrativa*.

De fato, os acanhados sucessos acumulados com as muitas reformas do passado (federais, estaduais e municipais) fazem pouca justiça à criatividade dos muitos especialistas que as conceberam e conduziram e sugerem, por isso mesmo, que o descrédito automático que a expressão "reforma administrativa" vem provocando deve ser posto à conta da impropriedade de arrolar sob esse nome expectativas de mudanças, que erroneamente focalizam o *administrativo* do Governo, ao invés de atentarem para questões institucionais e doutrinárias que formam o caráter do Estado Moderno.

A questão, portanto, não é resgatar o nome, ou fazer um exercício de etimologia buscando novo rótulo (modernização administrativa?), mas formular objetivos de mudança que contemplem o essencial, o substantivo, as finalidades do governo, a partir de um entendimento adequado das forças políticas e culturais

que formam as novas aspirações nacionais, dando conteúdo ao serviço público.

Governo e Administração:

As suas gramáticas de comunicação política

O GDF pretende ousar orientando o seu programa de mudanças para áreas que, pelo menos convencionalmente, ainda não freqüentaram a agenda dos reformadores do serviço público brasileiro.

Com essa vocação, o esforço de "reforma" estará vinculado ao papel da administração pública no processo de desenvolvimento, devendo, conseqüentemente, se subordinar a propósitos inspirados diretamente nas características dos problemas do Distrito Federal e só secundariamente em medidas de racionalidade interna dos seus serviços burocráticos.

Para entender o papel da administração pública no DF é necessário colocá-lo no contexto brasileiro e, a partir daí, estudá-lo como parte integrante de um grande sistema nacional, com o qual mantém contínua interface. Por isso, é mister que se entendam as linguagens políticas, que veiculam a comunicação entre Governo e Administração para se atuar sobre esses processos.

O Brasil, desde Jacques Lambert e Inácio Rangel, é visto de uma perspectiva dual, mutuamente excludente, que pode ser explicada a partir do entendimento de quatro gramáticas, assim propostas por Edson Nunes:

- Clientelismo;
- Universalismo de procedimentos;
- Corporativismo; e
- Insulamento tecnocrático.

*Sociólogo, Secretário da Reforma Administrativa do Governo do Distrito Federal

IDÉIAS

O clientelismo como posição política e sociológica está na mais pura tradição colonial do País, pois, desde os primórdios da colonização, o "jeitinho", o compadrio, o filhотismo, o paternalismo, a atividade predatória estão vincados no fundo de uma parte da cultura brasileira.

Na verdade, durou muito pouco a suposição de que o "coronelismo" tivesse uma base estritamente rural, pois que, modernamente, depois da explosão da urbanização sem industrialização, ele corporificou-se perfeitamente nas regiões metropolitanas, tomando uma nítida feição urbana e suburbana.

O contraponto do Brasil clientelístico é o universalismo de procedimentos, cuja gramática está na base do Estado Moderno, tendo como paradigmas os sistemas representativos europeu e norte-americano, em que despontam o mérito e a competência, tendo de um lado o político moderno e, de outro, a burocracia.

O Dasp, a partir de 1938, guiou o seu esforço de modernização da administração pública por meio de processos reformistas, que deveriam teoricamente culminar com a implantação do Estado Moderno — weberiano, meritório, imparcial... — muito semelhante, no julgamento de Lawrence Graham, ao empreendimento de Pedro, o Grandê, em modernizar o estado czarista.

Esse sistema de mudanças sob a inspiração do universalismo de procedimentos se orientou, contudo, como estratégia de contestação ao clientelismo, resultando que a redemocratização de 1945 buscasse erradicar "valores e conquistas daspianas", ao invés de separar o joio do trigo. A ótica do universalismo pretendido pelo Dasp só enfocava o político como um perturbador, reduzindo, em consequência, a riqueza do universo político a um clientelismo predatório, que muito contribuiu para a destruição do aparelho parcialmente organizado do Estado, deixando de fora somente as burocracias mais rapidamente institucionalizadas, como a das Forças Armadas, do Itamaraty e do Ministério da Fazenda.

Contudo, o Brasil não se esgota nessa bipolaridade, porque há outras forças muito expressivas de formulação e de contestação do pensa-

Para entender o papel da administração do DF é necessário colocá-la no contexto brasileiro e, a partir daí, estudá-la como parte integrante de um grande sistema nacional, com o qual mantém contínua interface. É preciso entender as linguagens políticas para atuar sobre os processos internos.

mento político, expressas no corporativismo moderno, inspirado diretamente na "Carta del Lavoro" de Mussolini, aclimatada no Brasil desde a Revolução de 30, através de Federações da Indústria e do Comércio, tanto quanto em sindicatos, como o dos metalúrgicos, cujos procedimentos incorporam um rico filão ao cenário político e administrativo do País.

Finalmente, há uma outra vertente representada pela noção de insulamento tecnocrático e que traduz um "modus operandi", pelo qual determinadas áreas do Estado fogem do clientelismo e devem ser geridas com competência gerencial, independentemente da filiação partidária.

Segundo essa ótica, áreas de competência como a Diretoria de Câmbio do Banco do Brasil, a Receita Federal, a Companhia Siderúrgica Nacional, a Embrapa, a CPRM e outras não podem ser geridas de acordo com um modelo clientelístico "tout court", sob pena de inviabilizar políticas substantivas do Estado.

Em síntese, para se entender, reformar e administrar o Brasil moderno, aí incluída a Capital do Futuro, é necessário compor um "esperanto", que permeie as quatro gramáticas sugeridas por Edson Nunes e numa artística alquimia política faça nascer delas o Estado Moderno Brasileiro.

Por esse motivo é absolutamente necessário buscar o político em cada uma das quatro gramáticas e achar os estadistas políglotas, que as tra-

duzam segundo os altos interesses nacionais. E, assim, será certamente possível superar o tremendo passivo social e despontar, nesse final de século, como a primeira civilização dos trópicos.

OS PROBLEMAS DA ENGENHARIA SOCIAL

Considerada sua condição de subsistema no cenário nacional, formado por gramáticas contraditórias, mas mutuamente dependentes para o êxito de qualquer projeto político, Brasília é, atualmente, uma das mais importantes capitais do País e entre as primeiras do mundo como concepção arquitetônica, expressa com rara monumentalidade, consideradas todas as experiências já tentadas pelo homem.

Contudo, a Brasília desse final de década de 80 constitui um enorme desafio social, onde já é difícil hierarquizar problemas, tanto pelo volume e gravidade das demandas reprimidas, quanto pela necessidade de recuperar o tempo disperso com preocupações secundárias.

Em recente pronunciamento perante o Senado Federal, o Governador José Aparecido de Oliveira traçou os problemas da administração pública no Distrito Federal:

Os problemas são múltiplos e vão desde a segurança pública e as doenças do solo, como a proliferação de erosões, até o oneroso e antieconômico serviço de transporte coletivo. Os problemas de saúde pública, de educação, com déficits de qualidade, de quantidade e distorções apontam o descaso com que se deixou andar nos últimos anos, à obra dos pioneiros. O exemplo está nos crimes de apropriações de áreas do Distrito Federal pelos condomínios fraudulentos e nos abusos de apropriação de áreas públicas, permitidos por governos que tudo permitiam, inclusive a violência contra o cidadão.

Cidade planejada para viver em conforto e folga de serviços públicos com apenas 500 mil habitantes, no ano 2000, já abriga mais de 1 milhão e 600 mil pessoas. As nossas projeções indicam que chegaremos ao fim do século com mais de 3 milhões de habitantes, mas a ONU nos adverte, através de seus órgãos técnicos de que a força de atração migratória

nos fará chegar ao espantoso número de 4 milhões. Trata-se, portanto, de providenciar, em menos de 14 anos, uma estrutura urbana dez vezes igual ou maior do que o Plano Piloto inicialmente idealizado. É nesta escala de explosão populacional que deveríamos estar atuando desde a década de 70'.

Para colocar os problemas do GDF em perspectiva de solução, é preciso também não perder de vista três outras importantes circunstâncias.

Primeira, o entendimento das muitas implicações da situação geográfica de Brasília no centro do Brasil, com todas as conotações geoeconômicas e geopolíticas, que essa condição impõe à reformulação da administração pública, que hospeda os Poderes da República.

É mandatário, por isso, conhecer e discutir, de forma competente e abrangente, a questão da vocação do Distrito Federal como espaço político e social, aclarando questões centrais, como a atual competência do setor privado que movimenta a economia regional, os grupos e comunidades organizadas, as características da nova Federação, que resultará da Constituinte com novos papéis, encargos e recursos para os "federados".

Segunda, é necessário resolver a questão estratégica do uso do solo, como vetor econômico e social que na verdade constitui a principal fonte de demanda sobre o GDF, considerando o fato de a Capital, então planejada para algumas centenas de habitantes, ter rapidamente ultrapassado essa escala otimista do passado.

O uso do solo é o ponto de encontro e de choque do "poder de polícia" e do "poder de propulsão" do GDF, como uma espécie de prefeitura de grande porte, que deve disciplinar essas relações, considerando-as como matriz da atuação do governo organizado sob a forma de planos, programas etc — incidentes tanto sobre o meio de vida e o transporte, quanto sobre a atividade econômica, que aí se assentam, gerando demanda de serviços para a Administração.

Finalmente, Brasília, como foi colocado por Tancredo Neves, é "uma cidade cassada", pois não exercita autonomia política para selecio-

nar suas leis e demais soluções formais, que são da competência constitucional do Senado Federal.

Por força dessa circunstância, o GDF adota, por exemplo, todos os acertos e desacertos da administração de pessoal que é praticada pelo Dasp, muito embora tenha acumulado evidências de que tal orientação não atende os interesses do governo local.

Do mesmo modo, a lei orgânica do DF, a 4545, é de 1964, tendo sido idealizada para uma prefeitura de porte médio e inspirada dentro do melhor modelo da época, que colocava nas entidades de administra-

Muitos fracassos na administração pública devem-se à falta de informações e controle adequados. O êxito nesse campo é mais ou menos impossível quando a sua atividade não é organizada, planejada e controlada de maneira bastante racional. Os dirigentes nem sempre delegam autonomia.

ção indireta todo o repertório de atuação do serviço público, onde a concepção e implementação de programas de trabalho seguem a orientação da eficiência setorial, tendo produzido os desequilíbrios e disfunções hoje de pleno conhecimento público.

PREMISSAS DE MUDANÇAS PARA O GDF

O "quadro clínico" da administração pública no GDF, com cenário-objetivo de mudanças, é bastante semelhante ao do panorama nacional, nos três níveis de governo, mostrando, de um lado, as questões de comportamento, com distorções longamente arraigadas no próprio caráter nacional; de outro, os problemas de organização, decisão e funcionamento, resultantes do esgotamento e exaustão das soluções formais vigentes; finalmen-

te, as grandes áreas de formalismo e muitos equívocos, conseqüentes da falta de criatividade e inovação na gestão do serviço público.

No primeiro caso, é importante registrar a falta de credibilidade que acompanha, com raríssimas exceções, os planos e decisões do Governo; a falta do senso de missão e de compromisso com resultados; a abulia da grande massa de servidores, acomodada pela ausência de cobranças e de exigências; a predominância das soluções paternalistas incontroladoras da ineficiência etc.

No segundo caso, é visível o monumental volume de atos formais com força prescritiva sobre pessoal; o baixo nível de atuação operacional, denunciando o despreparo de um número significativamente grande de servidores; a padronização de soluções estruturais abrigando ou revelando quase nenhuma relação entre recursos disponíveis e finalidades; o desinteresse pela noção de custos, gerando uma multiplicidade de meios e formas de desperdício e paralelismos etc.

Finalmente, como agregado das situações anteriores, há problemas crônicos, como a grande distância entre o que se discute, o que se decide e o que se faz; o visível equívoco ao se investir em treinamento na presunção de resolver problemas de recrutamento e seleção de pessoal; o uso muito freqüente da expansão da estrutura administrativa para resolver problemas de melhoria salarial; etc.

O caminho pretendido pela recém-criada Secretaria Extraordinária para a Reforma Administrativa do Governo do Distrito Federal, para o encaminhamento dessas questões, segue direções que deverão propiciar, certamente, resultados muito mais significativos para a população. O próprio Governador resumiu, em três pontos, as premissas básicas de uma burocracia modernizada, como a que pretende para o Distrito Federal:

- transparência do governo à fiscalização do povo, formada no debate permanente e na consideração de todas as críticas e denúncias;
- reativação da economia com a transferência prioritária de recursos orçamentários para onde se concentram os maiores bolsões de pobreza e abandono; e

- restauração do verdadeiro princípio de autoridade, que não se compraz com seus erros, nem se cristaliza na omissão.

Essas diretrizes, ao mesmo tempo que dotam a administração pública de caminhos e finalidades, dando-lhe densidade específica em termos de transparência, prioridade social e responsabilidade política, excluem áreas de comportamento demoradamente presentes no “negócio” da reforma.

Assim, não mais se justifica a reiteração do discurso algo monótono pela simetria das preocupações tecnocráticas, que focalizam mudanças de desenho de organogramas, formas e mecanismos de vinculação de empresas, superaquem as expectativas do público interno e externo e creditam ao passado quase todos os desacertos da máquina administrativa.

Do mesmo modo, estão sobejamente superados, tanto o discurso de mobilização, quanto os planos de trabalho, associados com propósitos de reformular toda a máquina administrativa governamental, sem conceder-lhe qualquer valor em termos de experiência acumulada, nivelando todos os problemas e todos os setores do governo e praticando um autêntico alinhamento cultural e metodológico.

Nesse particular, parece não ser muito realista colocar o debate da reforma como reflexo do tamanho da estrutura do serviço público, da população de servidores, das necessidades de contenção de gastos públicos, etc, mesmo porque esses são problemas gerenciais do dia-a-dia, que podem ser conduzidos ou reconduzidos com alguma determinação de autoridade, dispensando os ônus dos programas de reforma administrativa.

Não restam dúvidas de que o ideário a que se deve subordinar as reformas é bastante diferente, porque as verdadeiras questões que corporificam o projeto político da Nova República se referem primeiramente às relações do governo com a sociedade, as quais, depois de convenientemente dimensionadas, servirão de parâmetro orientador para a organização dos instrumentos de ação institucional, ou seja, a burocracia do serviço público.

A reforma administrativa colocada nessa ótica e a serviço do novo projeto político brasileiro tem tudo

Clientelismo predatório contribuiu para destruir o aparelho organizado parcialmente no Estado, deixando de fora apenas as burocracias mais rapidamente institucionalizadas, como a do Itamaraty, das Forças Armadas e do Ministério da Fazenda. Certas áreas fogem desse quadro e são bem gerenciadas.

a ver com a Constituinte, porque ela deve guindar-se a uma agenda que busque respostas para questões, como:

- Competências do setor público e do setor privado na dinamização da economia;
- Partição de encargos, recursos e responsabilidades entre os diferentes níveis de governo, aí incluído o DF;

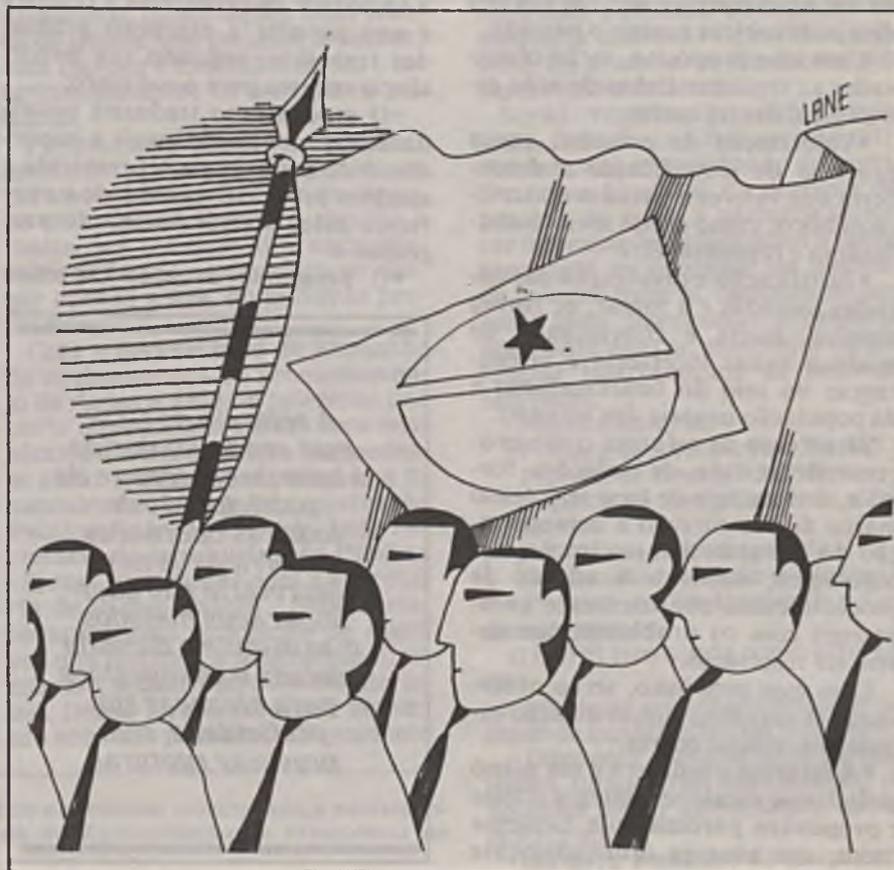
- Demarcação de áreas de resultados inegociáveis entre clientelismo e tecnoburocracia;

- Descentralização, desregulamentação e desestatização que favoreçam a criatividade, a liberdade e a iniciativa privada;

- Papel da sociedade civil organizada na alocação de recursos fiscais e na gestão de programas setoriais.

O programa de trabalho idealizado pelo GDF procura, como é claro, absorver todas as perplexidades que resultam claras das colocações feitas anteriormente, ligando-se, por isso mesmo, a um grande sistema de resultados, que favoreça a manutenção de um “contrato psicológico” com a população, pelo qual ela, por meio de seus vários segmentos, possa efetivamente se situar como centro das preocupações do governo, o qual, sem qualquer alquimia, milagre ou mágica, procurará, nos limites da sua eficiência, consolidar políticas que propiciem o máximo possível:

- Restaurar a credibilidade do serviço público e do servidor pela seriedade, competência e confiabilidade do seu envolvimento com as tarefas do desenvolvimento social e econômico do Distrito Federal;



- Aumentar a eficácia das ações do GDF na prestação dos serviços da sua responsabilidade, em termos de expansão da oferta, redução e controle de custos, melhor aproveitamento da força de trabalho disponível e sensível melhoria da qualidade dos resultados;

- Subordinar a estrutura e o funcionamento das unidades administrativas a objetivos relevantes para a população, mensuráveis por processos e critérios inteligíveis, fidedignos e transparentes; e

- Adotar ações corretivas que conduzam à simplificação processual, ao automatismo na concessão de direitos e implementação dos deveres de cidadãos e servidores, descomplicando a vida das pessoas que dependam do GDF.

A explicitação dessas diretrizes reclama a formulação de estratégias adequadas e que contemplem, distintamente, aspectos sociais e técnicos das mudanças, transformando-os em pontos de apoio para os propósitos pretendidos.

Assim, no caso da "reforma" como processo de mudança social, a estratégia de base se subordinará à idéia de que as mudanças a serem introduzidas representam conquistas de um novo tempo e não um simples desejo de criticar e punir o passado.

Com esse propósito, serão observadas as seguintes linhas de ação estratégica, dentre outras:

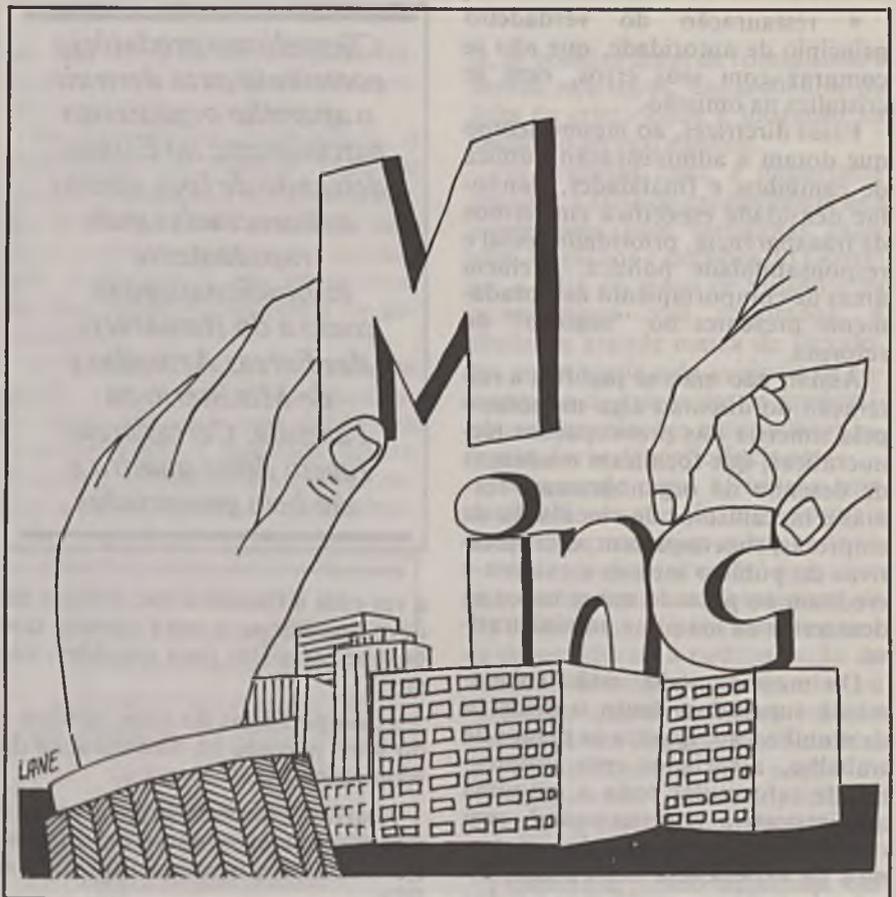
- Valorização da reforma, como processo de identificação e descoberta dos valores e virtudes do serviço público, como classe social trabalhadora e responsável; e

- Justificação e divulgação das decisões tomadas e a tomar, de forma simples, direta e convincente, de modo a evitar incertezas e inseguranças no seio do funcionalismo e da população usuária dos serviços.

Já no caso da reforma como processo de revisão de soluções formais, a estratégia de base terá como marco de sustentação a demonstração do seu grau de atualização metodológica, mediante a adoção de procedimentos consistentes e compatíveis com os problemas que devem ser resolvidos.

Com esse propósito, serão observadas as seguintes linhas de ação estratégica, dentre outras:

- A reforma obedecerá a um plano global, que escalone e integre etapas e propósitos parciais num esquema coeso, que abranja ordenadamente



a variedade de problemas a resolver e que permita a execução gradual dos trabalhos, segundo sua importância relativa para o conjunto;

- O gradualismo traduzirá prioridades capazes de distinguir a importância do problema a ser resolvido e também produzir visibilidade e confiança pelos acertos iniciais do programa; e

- O programa de ação corretiva

propiciará a abertura dos trabalhos à mais ampla participação dos interessados, mediante o fornecimento sistemático de informações, pelos meios adequados, diretamente a grupos e clientela legitimamente ligadas aos problemas.

Ao tornar explicitas as premissas e paradigmas que estruturam o programa de trabalho pretendido pelo GDF, cumpre-se a finalidade de dotá-lo de uma clara definição filosófica, indicando, também, os limites da sua viabilidade como esforço muito consciente, "pé no chão", de mudança social, que certamente não operará milagres "da noite para o dia".

De outro lado, e dentro do espírito que anima a atual Administração — Brasília, Capital de Todos — a tarefa de revitalizar institucionalmente a administração pública do DF está aberta à colaboração de todos, com a única restrição de não se reeditarem aqui, os muitos equívocos convencionais nesse tipo de empreendimento e já muito catalogados, mas com a vantagem extra de se ter alta tolerância para o cometimento de "erros genuinamente novos".

A reforma do GDF está sendo conduzida à base do consenso e da participação de todas as lideranças envolvidas. A nova Secretaria não quer impor seus métodos, mas discute a filosofia adotada e as sugestões para alcançar sua praticidade, sem provocar rupturas.

O que é o CNPC na administração federal

Marcondes Mundim Guimarães (*)

O Cadastro Nacional de Pessoal Civil, instituído pelo Decreto 61.213 de 3 de setembro último, vinha sendo uma necessidade para a Administração Pública Federal. A primeira tentativa de criação ocorreu em 1969.



gãos que ainda não utilizavam equipamentos eletrônicos de processamentos de dados, essa tentativa incorreu em novo insucesso.

Já em 1981, por delegação do Dasp, a Funcep iniciou um cadastro que se convencionou chamar de Cadastro Nacional de

da República assinou o Decreto nº 63.213 criando o Cadastro Nacional de Pessoal Civil CNPC.

Esse cadastro visa obter informações atualizadas dos servidores civis da Administração Federal, como dos inativos e pensionistas do Tesouro Nacional, gerando dessa forma dados necessários à execução da política de pessoal e sua compatibilização com a política econômico-financeira.

O CNPC abrange os órgãos da administração direta, autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e respectivas subsidiárias e, ainda, as fundações sob supervisão ministerial.

Serão registrados dados pessoais, funcionais e financeiros suficientes para identificação do servidor como também da despesa de pessoal, de modo a permitir fornecer informações adequadas e indispensáveis ao processo de decisão do governo federal, facilitando, por outro lado, programas e projetos que visam alterar, modificar ou gerenciar instrumentos de pessoal, tais como:

- Política Salarial
- Política de Avaliação e Mérito
- Política de Regime Jurídico
- Política de Recrutamento e Seleção
- Política de Aposentadoria
- Política de Alocação de Pessoal
- Política de Treinamento e Desenvolvimento.

O CNPC tem ainda como atividade:

- propiciar o conhecimento detalhado do quantitativo de pessoal;
- favorecer a elaboração de projeções financeiras subsidiárias de decisões sobre aumentos e novas gratificações;
- permitir a análise do quantitativo

Naquela época, foi expedida a Portaria nº 285/69, que aprova os modelos para implantação do Cadastro Geral Sintético.

Em 1970, esse Cadastro levou o título de Cadastro de Pessoal Civil da Administração Federal, em decorrência da institucionalização do Sistema de Pessoal Civil, através do Decreto nº 67.326.

Todavia, naquela época, não se conseguiu o êxito desejado em face, entre outros, dos seguintes fatores:

- falta de pessoal especializado em computação e informática,
- descentralização de registros,
- processamentos manuais por parte dos órgãos e
- resistência por parte dos servidores e órgãos.

Em 1978, através da IN 97/78, foi criada a Folha Padrão de Retribuição, que tinha por objetivo colher dados cadastrais, funcionais e financeiros, do servidor. Todavia, devido a sua complexidade, ao excesso de informações que eram solicitadas, bem como a dificuldade de atendimento por parte dos ór-

Servidores, que tinha o objetivo de armazenar informações num Banco de Dados, que pudesse fornecer, com rapidez e exatidão, dados e informações sobre os servidores públicos.

Pretendia-se atingir o cadastramento geral de todos os servidores pertencentes aos Órgãos do Sipec, no entanto, infelizmente, devido a limitações técnicas dos computadores utilizados, conseguiu-se chegar apenas a 60% do universo pretendido.

Com a necessidade de expansão de equipamentos de processamento de dados e ainda o interesse por parte dos ministérios da área econômica em um cadastro que pudesse gerar informações pessoais e financeiras de toda a Administração Pública Federal, o Dasp, hoje Secretaria de Administração Pública - Sedap, juntamente com a Secretaria de Planejamento - Seplan elaboraram uma exposição de motivos que justifica a institucionalização do Cadastro através de ato legal. Dessa forma em 03 de setembro próximo passado, o Presidente

*Marcondes Mundim Guimarães, matemático e professor universitário, é secretário de Recursos Humanos da Sedap, Secretaria de Administração da Presidência da República.

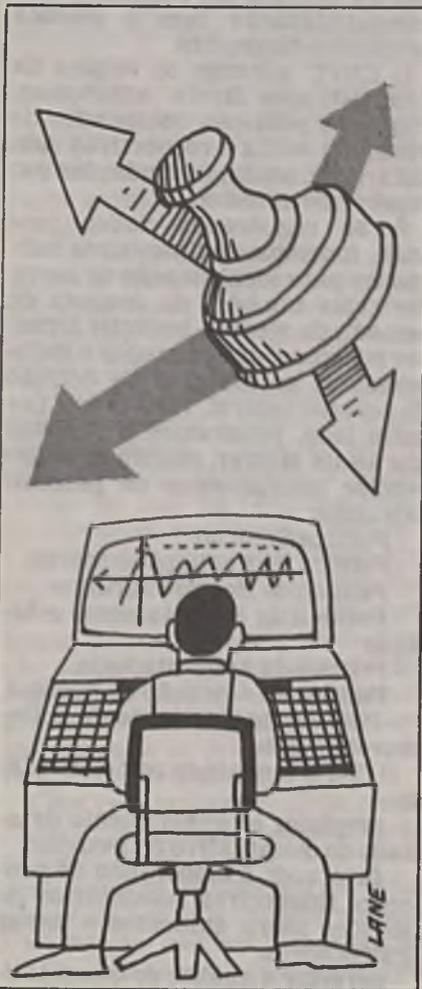
vo ideal, de servidores em cada órgão;

- propiciar a promoção, junto aos diversos órgãos, de programas de treinamento visando o desenvolvimento e especialização dos recursos humanos e

- gerar informações de interesse dos órgãos vinculados ao CNPC, no sentido de subsidiá-los na administração de seu pessoal.

A implementação e administração desse projeto ficou a cargo da Sedap e Seplan, que, por portaria delegou à Secretaria de Recursos Humanos e à Secretaria de Orçamento e Finanças, que, em conjunto, estão desenvolvendo o detalhamento do sistema, bem como as instruções de procedimentos a serem cumpridas pelos órgãos.

Há de se ressaltar que o equipamento de processamento de dados a ser utilizado para montagem do Banco de Dados do CNPC, será o do IBGE por ser um computador de grande porte e com as características necessárias para suportar o grande número de informações.



O computador torna a burocracia transparente

Antes de o presidente José Sarney lançar as bases para a Reforma Administrativa, já vinha funcionando, numa pequena sala do Ministério da Administração — agora transformado em Secretaria da Presidência — um dispositivo que abre caminho para lançar a burocracia brasileira na era da eletrônica. É o setor do Serviço Nacional de Protocolo, Senapro, que permite a localização e o andamento dos processos pela simples discagem do telefone 1515, acoplado a terminais de computador.

Graças a esse caçador eletrônico, atualmente operando nas faixas do próprio Ministério da Administração e no da Fazenda, é possível detectar, não só o paradeiro, mas os enguiços que um processo sofre nos meandros da burocracia. É uma espécie de sentença de morte nas chamadas "gavetas", porões dos serviços burocráticos onde a papelada mergulhava, às vezes para uma hibernação de longos anos.

— Um dos primeiros testes permitiu localizar um processo que estava em tramitação há nada menos de vinte e sete anos — revelou o ministro Aluizio Alves.

Os efeitos da implantação deste dispositivo são de ordens prática e psicológica, informa o engenheiro Adolfo José Ledebour, 37 anos, chefe da Coordenadoria de Comunicações Administrativas, do Ministério da Administração, que é onde está situado o novo dispositivo.

Ledebour entende que, sabendo-se rastreado pelo faro dos computadores, o burocrata engavetador pensa duas vezes antes de reter um processo. Lamenta apenas que o público tenha custado a descobrir o novo serviço.

Mas os patrulheiros eletrônicos do Senapro não apenas rastreiam as andanças dos processos pelos caminhos das repartições públicas, expli-



ca Ledebour, como revelam também o seu conteúdo. Em agosto último, cinco milhões de processos já estavam cadastrados no sistema e, portanto, disponíveis para informação ao público.

Antes da introdução dessa metodologia, se alguém queria uma informação do Ministério da Fazenda tinha de comparecer pessoalmente às suas repartições. Agora, o contribuinte situado em qualquer ponto do País, onde exista um telefone, só precisa discar o 1515, antecedido do código DD (061), se estiver fora de Brasília.

— Na realidade, o que nós fizemos — esclarece o diretor do Senapro — foi adaptar ao sistema telefone-computador e telex-computador o que já vinha sendo feito manualmente.

ATRASO, NUNCA MAIS

Como os processos novos que estão chegando aos dois Ministérios são imediatamente cadastrados, não existe mais a possibilidade de descontrole daqui para a frente.

INFORMÁTICA

Os boletins cadastrais, uma espécie de ficha dos processos, feitos no momento em que ele cai em um dos dois Ministérios, permite sua digitação no computador e, em consequência, sua localização onde ele se encontra a partir do momento em que deixa o Protocolo.

E o que é mais importante: são elaborados boletins de movimentação que são enviados para a central de computação do Serpro (Serviço Federal de Processamento de Dados), em Osasco, São Paulo. Cada passo dado pelo processo é imediatamente informado ao Serpro.

Sem a pretensão de reforma administrativa, na realidade a implantação do novo serviço acabou transformando em rotina um dos princípios teóricos da Nova República — o da administração transparente, conforme frisou o ministro Aluizio Alves ao fazer seu lançamento.

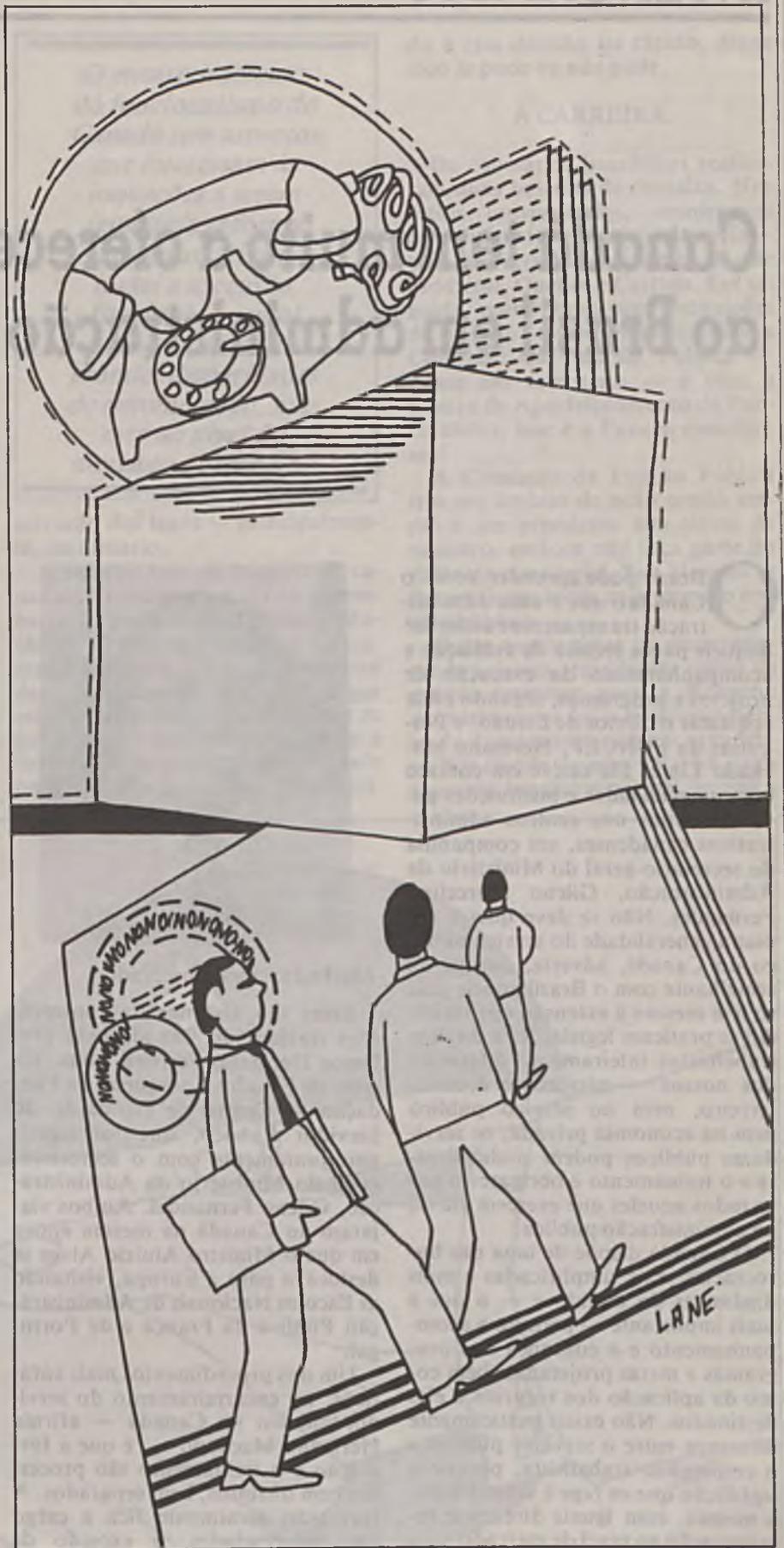
— É a própria democratização do serviço público e da informação também — diz Adolfo José Ledebour. — O cidadão aciona o computador, por telefone ou telex, e tem instantaneamente a resposta ao serviço que está cobrando da repartição pública.

A perspectiva é levar o novo serviço aos demais Ministérios, tão logo esteja suficientemente aperfeiçoado e haja recursos humanos disponíveis para sua operação fora dos dois Ministérios onde está sendo empregado, atualmente.

Essa expansão pode ocorrer mesmo no bojo da Reforma Administrativa. O próprio Ledebour diz não ter “dúvida de que a informática será uma poderosa linha auxiliar da modernização do serviço público no Brasil”.

O pessoal que está operando o sistema foi recrutado dentro do próprio Ministério da Administração. Foram selecionados servidores de bom nível técnico-cultural e de boas maneiras no trato com o público.

O novo serviço não se limita a estabelecer o controle, pelo público, do andamento dos processos. Embora também relatórios gerenciais, capazes de dizer quantos pareceres estão pendentes sobre determinado assunto — abono-família, por exemplo. Com isso, o gerente de setor terá uma avaliação periódica do desempenho de sua equipe e da papelada que está esperando providências.



Canadá tem muito a oferecer ao Brasil em administração

O Brasil pode aprender com o Canadá que é uma administração transparente e assimilar daquele país a técnica de avaliação e acompanhamento da execução de projetos e programas, segundo pôde constatar o diretor de Estudos e Pesquisas da FUNCEP, Hermano Machado Lima. Ele esteve em contato com universidades e instituições governamentais nos centros administrativos canadenses, em companhia do secretário-geral do Ministério da Administração, Gileno Marcelino Fernandes. Não se deve querer copiar a generalidade do serviço público do Canadá, adverte, porque de semelhante com o Brasil aquele país só tem mesmo a extensão territorial. Ali se praticam legislações e direitos trabalhistas inteiramente diferentes dos nossos — não existe décimo-terceiro, nem no serviço público nem na economia privada; os servidores públicos podem sindicalizar-se e o treinamento é obrigatório para todos aqueles que exercem chefia na administração pública.

O Canadá dispõe de uma das burocracias mais simplificadas e mais dinâmicas do mundo e — o que é mais importante — permite o acompanhamento e a cobrança dos programas e metas projetadas, bem como da aplicação dos recursos a eles destinados. Não existe praticamente diferença entre o servidor público e o empregado trabalhista, porque a legislação que os rege é virtualmente a mesma, com iguais direitos e remuneração ao nível de mercado.



Machado: como observador

Essas são algumas das observações trazidas do Canadá pelo professor Hermano Ferreira Lima, diretor de Estudos e pesquisas da Fundação — Centro de Formação do Servidor Público, que foi àquele país juntamente com o secretário-geral do Ministério da Administração, Gileno Fernandes. Ambos viajaram ao Canadá na mesma época em que o Ministro Aluizio Alves se deslocava para a Europa, visitando as Escolas Nacionais de Administração Pública da França e de Portugal.

Um dos procedimentos mais enfáticos, no encarecimento do servidor público no Canadá — afirma Hermano Machado —, é que a formação e o treinamento são processos bem distintos, bem separados. A formação geralmente fica a cargo das universidades, à exceção de

Quebec, que tem uma escola própria, que é a Enap, Escola Nacional de Administração Pública. O treinamento tem um centro próprio, ligado ao Ministério da Fundação Pública — mas tudo muito descentralizado. Desses programas participam desde o office-boy ao vice-ministro, porque, no Canadá, o contínuo pode chegar ao mais alto grau de sua carreira, que é o cargo de vice-ministro. Só o ministro é que depende de nomeação política e escapa ao sistema do mérito canadense.

Qualquer pessoa que tenha responsabilidade gerencial participa de treinamento.

Machado observou também que o serviço público no Canadá oscila com as mudanças de gabinetes ministeriais. Como cada gabinete tem os seus programas próprios, com opções diferentemente pelo social ou pelo econômico, a ascensão de um novo governo corresponde também novo treinamento de pessoal para que o serviço público se torne apto à execução das metas da nova administração. Se o partido que sobe ao poder é o Liberal, a tendência é uma, mas se são os conservadores a ascenderem à administração do País, a tendência é outra.

BUROCRACIA MAIS ÁGIL

Quanto ao processo burocrático, os canadenses chegaram a níveis avançados de dinamização, principalmente com base na descentralização. Primeiro, porque a administra-

INTERCÂMBIO

ção central é muito reduzida, segundo observou o professor Hermano Machado. Ele pôde sentir também que a parte executiva da administração pública, em geral, fica com os governos provinciais, que correspondem aos nossos governos estaduais. Quanto mais básico, mais imediato é um problema, mais sua solução está ligada à comunidade. As questões relacionadas com a saúde, educação, transporte estão a cargo dos governos provinciais. Ao governo central correspondem os grandes problemas nacionais, como o da preservação e manejo das florestas, um dos principais segmentos econômicos do Canadá; mineração, outro segmento importante, produção de energia, todos são problemas afetos à Confederação, que é como eles denominam o que chamamos aqui de União.

Hermano destaca também a variação de programas econômicos e sociais de uma unidade da Confederação canadense para outra. A disciplina da caça e pesca, por exemplo, e da preservação ecológica é mais enfática nas províncias do norte do País, que vivem mais dessas atividades. Já no sul, há a questão da pre-

O encarreiramento do funcionalismo do Canadá tem aspectos que interessam às inovações a serem feitas pela reforma administrativa e inclui a ascensão funcional normal.

Não apresenta grandes disparidades de remuneração, mas está ao nível do mercado de trabalho.

servação dos lagos — principalmente, em Ontário.

A simplicidade da burocracia canadense ressalta quando se desembarca no país, revela Hermano Machado. O que a alfândega basicamente quer saber é se o estrangeiro deseja permanecer no país ou se sua estada é transitória. Sabe-se logo se pode ou não permanecer, porque a solução sai dali mesmo — o chefe imediato tem autoridade para deci-

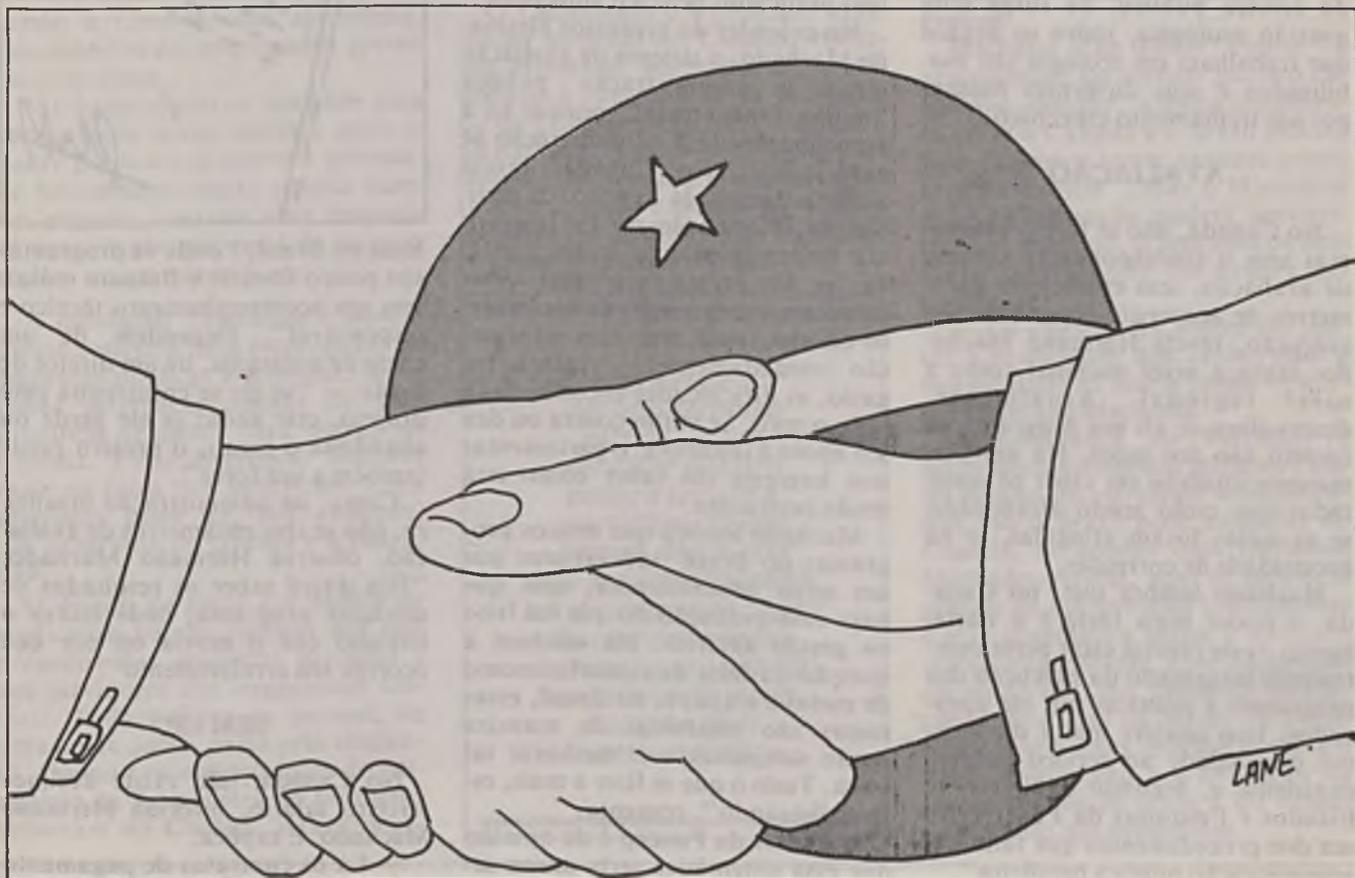
dir e essa decisão sai rápido, diz-se logo se pode ou não pode.

A CARREIRA

Os emissários brasileiros realizaram duas baterias de contatos. Nos meios universitários, reuniram-se com dirigentes e técnicos das principais universidades, como as de Montreal, Quebec e Carlton. Em seguida, reuniram-se com instituições do próprio serviço público, como a Comissão da Função Pública — quase um ministério — e com o Centro de Aperfeiçoamento de Funcionários, que é a Funccep canadense.

A Comissão da Função Pública tem um âmbito de ação muito amplo e seu presidente tem status de ministro, embora não faça parte do gabinete ministerial. Sua atuação se faz sentir em todos os setores do serviço público.

Outro aspecto que os observadores brasileiros registraram como de grande interesse para a Reforma Administrativa foi o encarreiramento do funcionário público canadense. Ele dispõe de uma carreira, com ascensão funcional normal, se está a



INTERCÂMBIO

serviço da Confederação ou das províncias. Não há, no entanto, grandes disparidades de remuneração — a hierarquia salarial não tem saltos, mas está ao nível do mercado privado, não havendo grandes diferenças entre o que paga a empresa pública e a empresa privada. Um professor universitário, por exemplo, ganha em torno de 40 mil dólares por ano; um policial ganha cerca de 36 mil dólares. Este não está muito preocupado em ser o comandante, porque o desnível salarial não é grande. Mas todos, se assumem função de chefia, têm obrigatoriamente um treinamento.

O treinamento é vertical ou horizontal. No primeiro caso, estão os servidores preparados para executar programas. O treinamento horizontal abrange determinados segmentos do serviço público canadense. Se ocorre, por exemplo, uma modificação na contabilidade pública do país, são reunidos todos os chefes e todo o pessoal envolvido e é feito o treinamento para aplicação das novas normas.

Um caso de treinamento vertical se dá quando se trata de atacar um problema comum a vários setores do serviço público. Se surge uma questão ecológica, todos os órgãos que trabalham em ecologia são mobilizados e seus dirigentes passam por um treinamento específico.

AVALIAÇÃO

No Canadá, não se fazem programas sem o correspondente sistema de avaliação, sem estabelecer parâmetros de acompanhamento de sua execução, revela Hermano Machado, tanto a nível nacional como a nível regional. Atualmente, desenvolveu-se ali um programa de correto uso dos lagos. Há um permanente cuidado em saber os resultados que estão sendo alcançados, se as metas foram atingidas, se há necessidade de correções.

Machado lembra que, no Canadá, o poder mais forte é o Parlamento e este precisa estar permanentemente informado da execução dos programas e políticas por ele aprovados. Isso confere maior dinamismo e seriedade ao serviço público canadense e, segundo o diretor de Estudos e Pesquisas da Funcep, “é um dos procedimentos que faltam à administração pública brasileira”.

O Parlamento é que fiscaliza os atos da administração pública, “procedimento que devia ser adotado no Brasil”, porque dá mais seriedade ao desempenho da máquina administrativa. Isso torna realmente transparente todo o processo e cria a necessidade da auto-avaliação.

— Na administração canadense, não se faria nunca um PND (Programa Nacional de Desenvolvimento) sem uma avaliação do PND anterior — diz Machado. — E isso ocorre apesar das mudanças de políticas e de programas ocorridas no regime parlamentarista deles. Porque cada partido que assume o poder tem seus compromissos e, às vezes, estes são opostos aos programas praticados pelo seu antecessor.

No entender do professor Hermano Machado, o sistema de avaliação torna a administração pública “muito transparente”, porque há a preocupação de a administração se auto-avaliar. No Canadá, revela ainda o diretor da Funcep, os pedidos de informação do Parlamento são respondidos com muita presteza. Se um parlamentar quer saber como anda a execução de um projeto ou programa, tem essa informação imediatamente — quanto foi gasto, as dificuldades encontradas e tudo o mais. Se votou contra ou deu seu apoio à iniciativa, o parlamentar tem interesse em saber como está sendo conduzida.

Machado lembra que muitos programas no Brasil são extintos por um novo administrador, sem que haja uma avaliação do que foi feito na gestão anterior. Há também a questão da falta de estabelecimento de metas e etapas e, no Brasil, essas coisas são estatuidas de maneira muito subjetivas — “melhorar tal coisa. Tudo o que se fizer a mais, está melhorando”, comenta.

O diretor da Funcep é de opinião que essa sistemática seria muito sa-



lutar no Brasil, “onde os programas são pouco lineares e flutuam muito, sem um acompanhamento técnico e responsável”. Dependem de um chefe de autarquia, de um diretor de órgão — “se ele se entusiasma pelo projeto, este anda; se ele perde ou abandona o posto, o projeto perde também a sua força”.

Como, na administração brasileira, não se têm parâmetros de avaliação, observa Hermano Machado, “fica difícil saber os resultados de qualquer programa, onde estava o impulso que o movia ou por que ocorreu seu arrefecimento”.

SEM 13º

No Canadá, não existe décimo-terceiro salário, informa Hermano Machado. E explica:

— Lá os contratos de pagamento

são anuais. O país não tem praticamente inflação. Então, o funcionário ou empregado recebe tantos mil dólares por ano, divididos em parcelas mensais. Não há como pagar uma décima-terceira parcela.

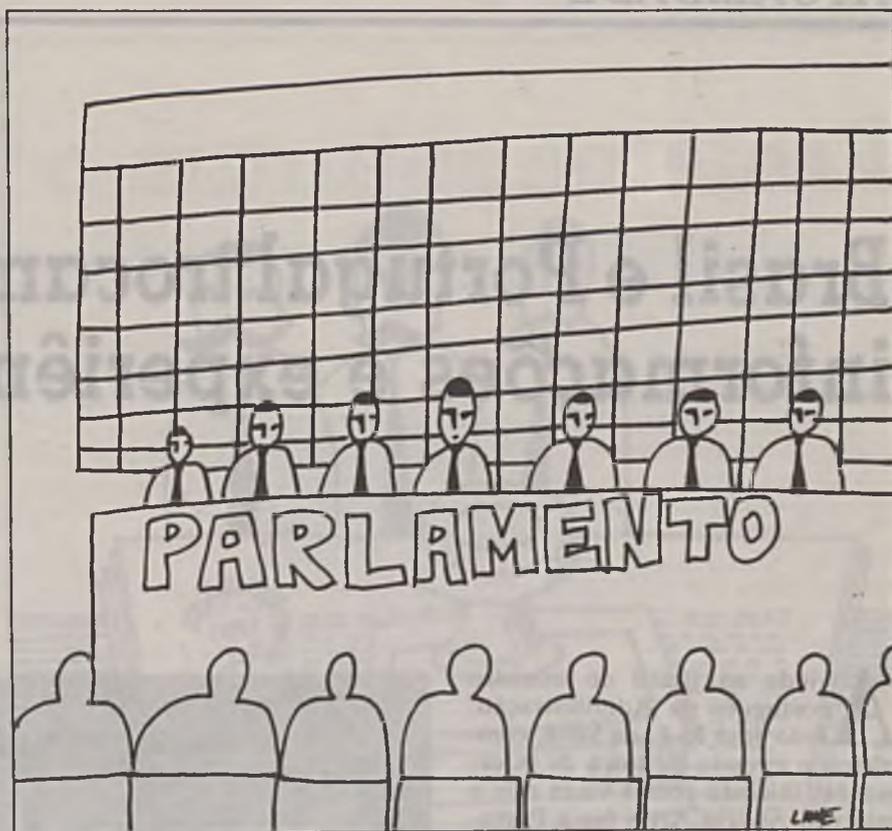
Dos direitos trabalhistas mais importantes praticados no Brasil, no Canadá existe o das férias. No caso dos programas e projetos, pode ocorrer uma espécie de participação nos lucros — se uma administração carrear mais recursos para sua instituição, pode obter uma participação ou uma gratificação extracontratual, segundo um percentual estabelecido no programa.

— Mas isso não é o comum, afirma Hermano Machado. — O normal é se estabelecer tudo no contrato anual, todos os direitos e os limites de remuneração mínima e máxima são próximos. Os salários no Canadá estão mais ou menos ao nível dos do Brasil, sendo até um pouco mais baixos em termos de dólar. Em compensação, poucas pessoas percebem salário mínimo. Ao contrário do Brasil, onde cerca de 60 por cento dos trabalhadores recebem o salário mínimo, no Canadá cerca de 80% ganham acima do mínimo, geralmente, aqueles que ganham salário mínimo estão começando a carreira, são aprendizes, funcionários ou empregados jovens ou imigrantes.

Machado registrou também uma coexistência muito estreita entre o poder público e a empresa privada. Se determinado órgão precisa fazer um projeto, contrata uma empresa de consultoria, em geral da própria região, e paga por isso.

A legislação trabalhista é basicamente a mesma para empregados de empresas públicas e privadas, ocorrendo diferenças apenas de uma província (Estado) para outra, no Canadá. Essas diferenças ocorrem mais na faixa dos benefícios. Uma província pode ter, por exemplo, um programa de creches e a outra, não.

O direito de greve e o direito de sindicalização são comuns aos empregados das empresas privadas e aos servidores dos organismos oficiais. Toda política de pessoal, de uma ou de outra, passa pelo sindicato. Quando os observadores do Ministério da Administração brasileiro estiveram no Canadá, estava ocor-



rendo uma greve de médicos do serviço público.

MUITO RESPEITADO

O Parlamento é a principal instituição nacional no Canadá, reafirma Hermano Machado. Se o indivíduo é funcionário da província ou da Confederação, está vinculado ao parlamento provincial ou ao parlamento nacional. Em ambas as situações, ele não é apenas servidor — ele participa da direção da sociedade nacional ou a nível regional.

Não existe o décimo-terceiro salário, mas o servidor público poderá ter até a participação nos lucros, desde que sua repartição tenha um desempenho capaz de carrear rendas extras para o erário da província ou do País, no final do exercício.

— Nessas condições, o estatuto do servidor público, no Canadá, é muito elevado e, por isso, ele é muito respeitado — observa o diretor da Funcep.

Machado acha difícil “copiar” a generalidade do serviço público canadense, porque “a única semelhança entre o Canadá e o Brasil está no fato de ambos terem grandes extensões territoriais”. Mas o Ministério da Administração poderá aproveitar, por exemplo, o processo de descentralização posto em prática naquele país.

— Os canadenses souberam juntar a praticidade dos saxões com a flexibilidade da teoria latina — afirma Hermano Machado.

A sistemática da execução e acompanhamento dos projetos é outra técnica ou estratégia administrativa que o Brasil pode assimilar do Canadá, de acordo com Hermano Machado. Afinal, aqui se propõe a prática de um governo transparente e essa sistemática torna a administração transparente. Esse sistema seria muito útil, por exemplo, na execução do Plano de Metas do Presidente José Sarney, porque permite o acompanhamento e a avaliação da aplicação dos recursos e do desenvolvimento dos programas.

Brasil e Portugal trocam informações e experiências

Avinda ao Brasil do ministro português da Administração, João José R. F. da Silva, completou o circuito de troca de informações iniciado com a visita que o ministro Aluizio Alves fez a Portugal, em julho deste ano. Naquela oportunidade, o ministro brasileiro visitou o Instituto Nacional de Administração de Portugal e pôde sentir a profundidade do trabalho de modernização do serviço público português.

Para o presidente do Instituto Nacional de Administração de Portugal, sua vinda ao Brasil mostrou que foram encontrados alguns pontos convergentes de interesses, "que motivaram o desejo mútuo de uma troca de informações aprofundada, sobre os problemas da formação, de treinamento de agentes de administração pública e também com a forma de administração".

O Instituto Nacional de Administração de Portugal, segundo o seu presidente, João José R. F. da Silva, juntamente com o Ministério da Administração, têm um caminho a percorrer a partir de agora, que é o de colaborar, uma vez que Portugal e Brasil têm o mesmo problema: a administração pública é muito semelhante, e "nesse aspecto, acho que essa colaboração pode ser muito relevante".

Sobre as principais dificuldades que a administração pública portuguesa tem enfrentado, o Professor João José R. F. da Silva afirmou que derivam, em primeiro lugar, de



O ministro Aluizio Alves recebeu o seu colega português, João José R. F. da Silva, que visitou inclusive a Funcep

ATUALIDADE

uma simetria de situações, em função da iniciativa privada, provocando uma permanência de funcionários no setor público, que não se sentem muito motivados por essa carreira.

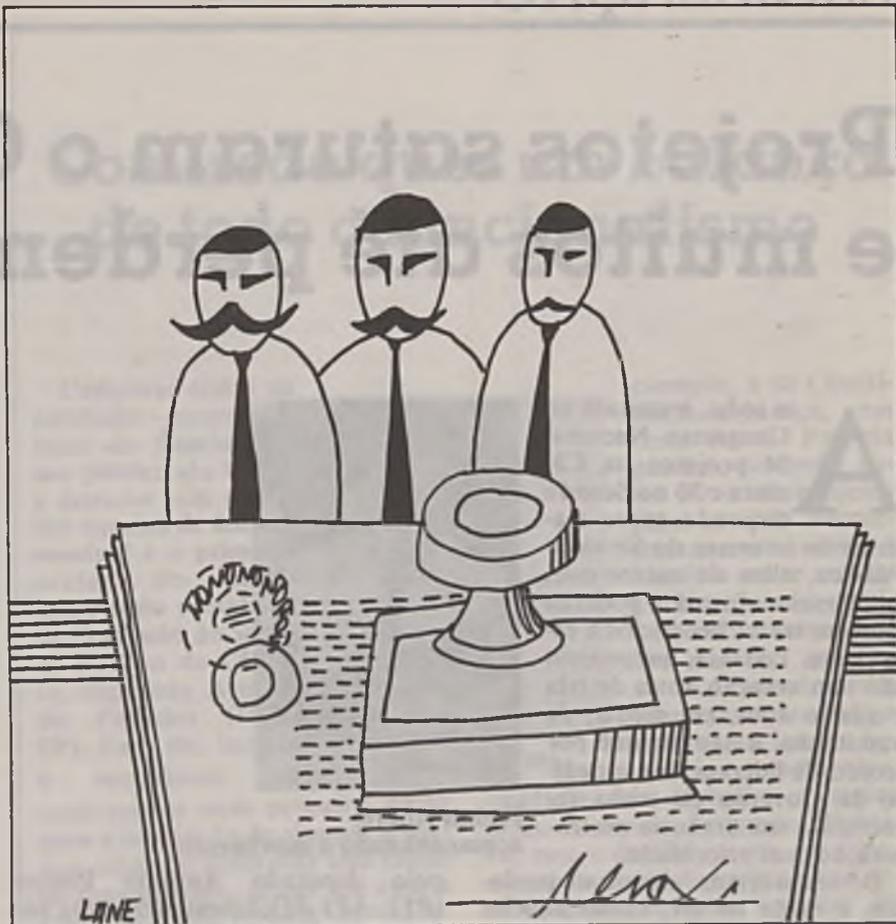
Além deste problema, destacou três outros que a administração pública de Portugal vem enfrentando: a inibição de carreiras, graves desarmonias salariais e um quadro incompleto para formação e proteção da carreira do funcionário público, "não sendo possível que se transforme tudo do dia para a noite, mas que está certo de que a experiência que se está tendo neste momento será igualmente muito benéfica para Portugal e Brasil, ambos com problemas idênticos".

Comparando a administração pública de hoje com a de Portugal antes da Revolução dos Cravos em 1974, o Professor João José R. F. da Silva, disse que, depois deste período, o número de "retiros" na atual administração quase que triplicou. Observou-se, também, a criação de novas necessidades de vida ou crescimento de profissões determinadas.

Citou como exemplo o surgimento da profissão de informática, com o aparecimento de necessidades, quanto ao aumento do controle fiscal das despesas públicas, o que acabou provocando distorções salariais, já tendo começado alguma competição, inclusive entre os serviços da administração.

— Se for comparar, antes ou depois de 74, obviamente terei que estabelecer um confronto entre o sistema que estava por assim dizer arrumado, com um sistema que neste momento está desarrumado. Mas terei ainda que comparar com um sistema pouco empenhado, pouco motivado, com um sistema que está fortemente motivado com as novas perspectivas democráticas, de modo que há aspectos negativos e positivos. A motivação hoje em dia, porém, é uma qualidade muito importante.

Explicando a importância da visita do presidente do Instituto Nacional de Administração de Portugal ao Brasil, o ministro da Administração, Aluizio Alves, disse que ela se destacou devido à sua experiência transmitida à Fundação Centro de Formação do Servidor Público e ao próprio Ministério da Administra-



ção, "sobretudo no tocante à organização das carreiras dos servidores públicos de que estamos tratando e ao programa de treinamento que pretendemos implantar para dar melhor qualificação profissional aos funcionários".

O Ministro da Administração lembrou que, no encontro com o

Professor João José R. F. da Silva, a questão do plano de carreiras foi o tema mais discutido, "porque esta é a principal tarefa que nós temos agora, depois de o Presidente Sarney ter assinado os projetos-de-lei e os decretos que constituem a tarefa prioritária da Reforma Administrativa". Depois, explicou, passaremos para a segunda fase, que é a preparação das carreiras dos funcionários".

Aluizio Alves recordou, ainda, o que disse recentemente no programa Brasil-Entrevista da EBN: seu desejo é "criar um estado de espírito na sociedade, para que ela exija uma administração pública ágil, racional, competente. Nós vamos criar uma nova mentalidade do funcionalismo, estimulando-o a fazer, do seu trabalho, uma tarefa nobre, uma tarefa da qual se orgulhe. Nós vamos procurar uma administração racional para um País que é um continente, onde os problemas e as soluções de Brasília necessariamente não servem para as soluções dos problemas de Natal, nem de Belém, nem do Amapá".

O plano de carreira foi um dos temas mais discutidos entre o ministro Aluizio Alves e o presidente do Instituto Nacional de Administração de Portugal, porque será um dos próximos passos a serem dados no marco da reforma brasileira e nesse campo os portugueses avançaram muito.

Projetos saturam o Congresso, e muitos até perdem sentido

Ao todo, tramitam no Congresso Nacional 84 projetos na Câmara e 36 no Senado dispondo sobre matérias do interesse do Servidor Público, além de outros que, de alguma forma, poderão também trazer benefícios a essa classe. Todavia, um projeto não tem votação antes de três a quatro anos, em média, de tramitação, a não ser que por acordo de liderança ou a pedido do Governo ele tenha requerida a sua urgência ou tramitação com prioridade.

Desses projetos, alguns até perderam a razão de ser, como aqueles que pretendiam equiparar os reajustes dos servidores públicos aos dos funcionários regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, já que com o pacote econômico estão todos com os salários congelados por um ano. Outros, mesmo tratando de salários, ainda poderão resultar em benefícios concretos, como a concessão do 13º salário.

Um bom número de projetos em tramitação trata de apenas um assunto: o uso do PIS-PASEP. Os políticos tentam dar a esses dois programas alternativas capazes de beneficiar seus participantes de imediato, como, por exemplo, permitir o saque por ocasião do casamento, para pagar prestações da casa própria, quitá-la ou reformá-la. E, ainda, nos casos de desemprego e doença grave. Trata-se de adaptar a legislação a algo semelhante ao vigente com relação ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.

Daqueles projetos, poucos estão na ordem do dia. Mas um em especial poderá resultar em medidas concretas para atender as reivindicações dos funcionários. É o que manda vender os imóveis funcionais de Brasília a seus ocupantes. Contudo, esse projeto, apresentado em 1981



Freitas Nobre: acompanhando o movimento

pelo deputado Antônio Pontes (PFL-AP) dificilmente terá uma solução positiva antes do pronunciamento do Executivo no mesmo sentido.

SITUAÇÕES ESPECIAIS

Outros projetos tratam de assunto atual, como o caso dos funcionários colocados à disposição da Justiça Eleitoral ou que tenham sido eleitos para cumprir mandato político, dispondo sobre a opção por salários, situação funcional e assuntos correlatos.

Muitos também tratam de aposentadoria, desconto de imposto de renda, contagem do tempo de serviço, transferência da matrícula de universitários funcionários públicos estaduais, mandam contar para efeito de cálculo da aposentadoria as gratificações e outros benefícios recebidos no serviço ativo, permitem que a filha desquitada ou divorciada figure como dependente de servidor público civil ou militar, asseguram a participação dos trabalhadores nos lucros das empresas.

Todavia, alguns projetos têm muito a ver com reivindicações antigas dos servidores, como o direito à sindicalização. Nesse sentido existem vários projetos, pois é praxe no



Pacheco Chaves: um mínimo para a categoria

Legislativo que as proposições se repetam, o que na prática exige a anexação delas, diminuindo assim o volume de matérias correlatas.

O deputado Freitas Nobre pretende regulamentar o afastamento dos empregados eleitos para Conselhos Federais e Regionais de entidades de fiscalização do exercício profissional. Renato Vianna reconhece o direito de sindicalização do servidor público e quer, em outra proposição, permitir o abono de 10 faltas para aquele que tiver 10 anos de serviços.

Márcio Macedo quer permitir a sindicalização dos empregados das empresas públicas. Nelson Morro submete à Câmara projeto autorizando o exercício da advocacia imediatamente após a aposentadoria, enquanto Cristina Tavares dispõe sobre a correção monetária — que acabou com o pacote — para vencimentos pagos em atraso.

Alguns projetos de declaração de bens dos servidores para o exercício de cargos ou funções, estabelecendo na essência a obrigação de apresentá-la no início e no final da gestão. O deputado Pacheco Chaves pretende introduzir a remuneração mínima por categoria funcional, enquanto Luiz Sefair quer unificar a data de reajuste de salários e pro-

LEGISLAÇÃO

ventos em todo o País para os meses de janeiro e julho. Léo Simões ressalva o direito de aguardar fora do exercício a publicação de sua aposentadoria.

Outro projeto do deputado Renato Vianna dispõe sobre o valor do salário mínimo, que será de 6% dos vencimentos ou proventos. E Jorge Carone pretende a paridade entre as pensões pagas a viúvas de civis e militares. De modo geral, esses projetos levam até seis anos para entrar na ordem do dia, o que não raras vezes o fazem acabar superados no seu conteúdo por leis do Executivo que têm uma tramitação mais rápida.

NO SENADO

No Senado, alguns se superpõem aos da Câmara, como aqueles que tratam da aplicação do PIS-PASEP. Mas outros têm intenção especial, como o do senador José Inácio, que dispõe sobre a representatividade de Associações Civis de Servidores Civis ou Autárquicos não sindicalizados. Muitos também tratam da periodicidade dos reajustes, afastadas pelo pacote econômico de inflação zero.

O senador João Castelo pretende eliminar os impedimentos dos servidores públicos para o exercício da advocacia quando se tratar de impeachment popular. E Jorge Kalume quer estender aos servidores públicos civis, aposentados por tempo de serviço e por invalidez simples, o reposicionamento de até doze referências já deferido para os que estão em atividade.

Está no Senado também um projeto do deputado Jorge Viana que atribui às Federações e à Confederação dos Servidores Públicos do Brasil a competência para representar seus associados junto às autoridades estaduais e federais. A matéria já passou pelas Comissões técnicas e aguarda inclusão na ordem do dia para votação.

Ao contrário da Câmara, onde a demora é maior, no Senado um projeto leva menos tempo para tramitar. Mas na prática isso pouco interfere, já que projetos de lei dependem do pronunciamento do plenário das duas Casas para, se aprovado, seguir à sanção presidencial. E no caso de emenda constitucional, a questão é ainda mais séria, porque a aprovação depende de 320 votos favoráveis dos deputados e 45 dos senadores tomados em sessão do Congresso.

Comissão quer um balanço de todo o funcionalismo

Cadastrar todas as entidades representativas do funcionalismo público da União e estender esse trabalho àquelas de âmbito estadual é o primeiro projeto do recém-empossado presidente da Comissão do Serviço Público da Câmara, deputado Armando Pinheiro (PTB-SP). Para ele, isso é importante e



Pinheiro: pesquisas

constituiu-se num primeiro passo para a realização de alguma iniciativa capaz de beneficiar essa classe de funcionários, já que até aqui a Comissão não possuía tais informações.

Pinheiro prepara também para agosto Seminário sobre o funcionalismo público no qual o tema será "A Constituinte e o funcionalismo", quando pretende recolher das Federações e entidades representativas subsídios antecipados para as mudanças que serão processadas na elaboração da nova Carta Magna. A idéia é saber o que a classe espera da Constituinte para melhorar como um todo a situação dos funcionários públicos.

Pinheiro vem adotando procedimentos capazes de oferecer uma visão mais real sobre a situação geral dos funcionários e, para isso, enviou ao Governo diversos requerimentos de informação, certo de que há distorções e muito o que realizar em prol dessa classe, uma das menos favorecidas pelo sistema legal vigente.

A Comissão do Serviço Público da Câmara é das menores da casa, com 11 membros, contra, por

exemplo, a de Constituição e Justiça, com cerca de 40. Por ela passam, por mês, entre 30 e 40 projetos para receber pareceres, uma vez que não é somente sobre serviço público que deve opinar, mas também sobre matérias correlatas. A Comissão emite pareceres sobre tudo o que se relacionar a benefícios, melhorias,

condições de trabalho e temas afins. Segundo Armando Pinheiro, esse trabalho precisa ser dinamizado a ponto de permitir que dela surjam iniciativas capazes de melhorar as condições de trabalho dos funcionários públicos da União e dos Estados, uma vez que muitas das leis que os regem são federais.

Outra preocupação do deputado paulista diz respeito ao empreguismo vigente no País. Para apurar seus níveis, vem pesquisando junto ao Governo e outras fontes de informações, como, por exemplo, conhecer a situação de pessoal das estatais e também, distorções, como a existente na empresa que construiu a ponte Rio-Niterói, cuja obra acabou há 10 anos mas lá existem ainda perto de 400 funcionários.

Apesar de ser este um ano eleitoral e ter pela frente uma campanha difícil e cara, Pinheiro se dispõe disposição de exercer a presidência da Comissão com afinco a dedicação, a fim de atender os anseios do funcionalismo público, para ele alvo dos maiores sacrifícios nos últimos anos, por causa das perdas salariais e falta de 13º salários sem contar outras medidas prejudiciais aos interesses da classe adotadas ao longo das últimas duas décadas.



CLT X autônomo

Nelson Barreto Coutinho, de Recife, questiona:

Atendendo convocação feita através de publicidade na revista *Veja* pelo Ministério da Administração, animamo-nos a apresentar um apelo no sentido de ser reparada uma das maiores discriminações que vêm sofrendo os servidores celetistas que são profissionais liberais, principalmente os médicos.

Trata-se da desvinculação da aposentadoria do servidor CLT da do autônomo.

Atualmente o servidor CLT ao aposentar-se obrigatoriamente junta o teto das contribuições de servidor e autônomo e aposenta-se dentro das normas do INPS, o que lhe reduz os proventos praticamente a 50% do salário do servidor em atividade.

Como são contribuições independentes, não sei porque obrigatoriamente têm que ser somadas para aposentadoria, com grave prejuízo econômico para o servidor e para a família, que bruscamente sofre corte substancial (50%) na renda familiar, face a drástica redução do "benefício" da aposentadoria em vista do salário que antes era recebido.

O estatutário é privilegiado, visto que as aposentadorias são independentes, podendo aposentar-se como autônomo e continuar como funcionário, ou vice-versa.

Por que a discriminação, se ambos prestam os mesmos serviços às instituições onde trabalham?

Parece-nos um elementar princípio de justiça eliminar dos

fundamentos legais que regem a aposentadoria do servidor CLT esta cruel obrigatoriedade de somar as contribuições com perda substancial nos proventos em vista do que prescreve a Consolidação das Leis do Trabalho, que deveria prevalecer apenas para o autônomo e não para o servidor, podendo este aposentar-se como o estatutário, independentemente da situação de autônomo e com os vencimentos integrais correspondentes ao tempo de serviço.

Achamos que essa obrigatoriedade de imposta aos servidores celetistas deveria ser revogada pelo espírito de justiça social que domina a Nova República, pois nos parece ser um resquício do autoritarismo que dominava o País.

Esperamos que a clarividência, o sentimento de justiça, a sensibilidade e o ar puro da Democracia que todos os brasileiros respiram, conduzam os debates para reforma administrativa do serviço público a eliminar esta inconseqüência cruel que penaliza o servidor celetista e sua família a baixar o padrão de vida a níveis incompatíveis com o que tinham quando o servidor estava em atividade.

O que se vê é que muitos ao aposentar-se são levados a buscar com ansiedade biscates ou subempregos abaixo do seu nível de formação para que a família não venha sofrer privações.

Esta é a nossa sugestão para que o grupo de Trabalho estude os efeitos negativos que o atual sistema de aposentadoria do servidor celetista traz ao funcionário e sua família.

A desvinculação das aposentadorias do servidor celetista e profissional autônomo é ao nosso ver, um imperativo de justiça social.

Célio França, secretário executivo do Programa Nacional de Desburocratização, responde:

Agradecendo desde já sua colaboração, informamos-lhe que a questão ressaltada está sendo objeto de estudo da Comissão da Reforma Administrativa. Sua solução será possível a partir da unificação dos regimes jurídicos, reunindo todos os servidores em uma só categoria.

Esclarecemos ainda que o serviço

de cartas da Funcep sobre a Reforma Administrativa foi unificado ao do Programa Nacional de Desburocratização, que funciona na Esplanada dos Ministérios, Bloco C, 9º andar. Daí a razão por que respondemos sua missiva.

Colaboração

Oswaldo Dalvino Costa, de Recife, propõe:

Com a intenção de prestar a minha humilde colaboração ao governo do nosso Presidente José Sarney e especialmente ao ministro Aluizio Alves em anexo envio este modesto plano, sintetizando as minhas idéias e sugestões, visando uma reformulação, a fim de obter um Serviço Público desburocratizado e eficaz.

Sei que muitas destas sugestões já devem estar sendo cogitadas e implantadas, todavia, é meu desejo, e se possível, contribuir de forma desinteressada.

I) SUGESTÃO PROPOSTA

A reformulação da estrutura administrativa para conseguir melhoria substancial dos "Serviços Públicos" com extinção da nociva burocracia.

Naturalmente que existem inúmeros aspectos da complexa e secular máquina administrativo-burocrática que sem a pretensão de querer ser profundo conhecedor desta problemática, mas como cidadão comum, sinto seus efeitos danosos e admito esteja reclamando há muito uma atenção de todos nós visando após comedida análise, uma reestruturação com vista a alcançar um estágio de evolução dos serviços públicos desburocratizados, compatível com a nova realidade brasileira.

Pretendo como brasileiro corresponsável por esta anomalia, dar a minha modesta contribuição, propondo uma modificação estrutural do sistema de funcionamento do "Serviço Público", que consiste basicamente em dividir o funcionalismo em duas turmas, atuando em dois turnos de 6:30 horas cada, com 30 minutos de intervalo a cada 3 horas de expediente, buscando assim, aumentar sensivelmente a eficácia, a produtividade global e a satisfação da sociedade.

FALA, SERVIDOR

II) BENEFÍCIOS ADVINDOS

As vantagens oriundas desta sistemática serão no meu entendimento, as enumeradas a seguir:

1) As repartições permanecerão mais tempo à disposição dos usuários (12 horas por dia).

2) Economia de combustível, especialmente em cidades que se conserva o hábito de almoçar em casa (somente uma ida e volta ao trabalho).

3) Melhorará o trânsito com fluxos menos concentrados em determinados horários, pela defasagem de horário com o setor privado, reduzindo assim, a agressividade.

4) Propicia mais tempo disponível para o convívio familiar, lazer, estudo, etc., podendo contribuir para melhor educação dos filhos e a qualidade de vida.

5) Redução da pressão social.

6) Aumento da qualidade e da produtividade dos serviços pelas novas possibilidades de:

6.1 - Negociação com os funcionários (poder de barganha aumentado).

6.2 - Colocar número adequado de pessoas para execução dos serviços.

6.3 - Motivação do próprio servidor, através de Treinamento, Remuneração, carreira, etc.

6.4 - Redução da burocracia evitando assim, excesso de pessoas manuseando processo.

6.5 - Aumento do nível real de emprego com o crescimento advindo da maior produtividade.

7) Economia de materiais, equipamentos e espaço físico, trazendo redução do custo global dos serviços à coletividade.

8) Maior contribuição para o desenvolvimento econômico.

8.1 - O servidor apto e disposto, poderá exercer outras atividades.

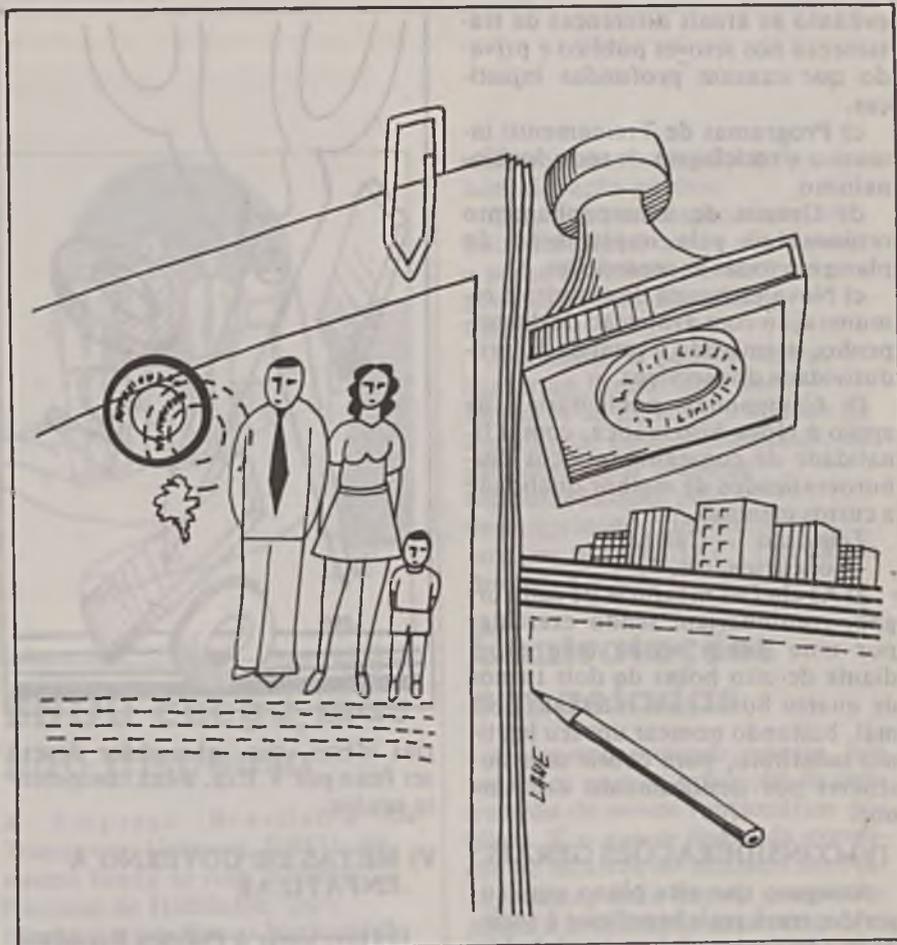
8.2 - O funcionário terá mais tempo livre para consumir.

9) Possibilita maior intercâmbio dos funcionários públicos com outras pessoas de áreas de atividade do setor privado, alargando sua visão.

10) Os serviços públicos desburocratizados teriam sua credibilidade aumentada; os cidadãos se motivariam em utilizá-los, e provavelmente diminuiria a corrupção.

III) IMPLEMENTAÇÃO

Para o modelo proposto não vejo necessidade de aumento ou redução



do pessoal. Observo nas Repartições Públicas em geral, um excessivo número de pessoas que operando um sistema de atribuições melhor distribuídas e/ou definidas, integradas com as metas e objetivos finais da Instituição, certamente se consegue melhor resultado, com número bem menor de servidores envolvidos.

Será desnecessário expor a V.Exa. dos ônus sócio-econômico-financeiros que vêm causando o excesso de pessoas na maioria dos serviços públicos, para executar tarefas, fazendo aumentar a burocracia, corrupção, a improdutividade e a insatisfação geral.

DIFICULDADES

Sei dos reflexos, complexidade e enormes dificuldades para pôr em prática estas idéias. Não tenho a pretensão de afirmar que tudo que reportei aqui, seja absolutamente válido, pois, sempre estive ligado à iniciativa privada, nas áreas de administração e marketing, mas, não conheço em profundidade a problemática do Serviço Público.

Dadas as implicações que a im-

plantação desta proposta teria em todas as estruturas econômico-financeiro-sócio-políticas, jurídicas, culturais, etc., alcanço alguns problemas a equacionar nas áreas de chefia; tipos de atividade (serviço), aspectos regionais, mentalidade, formação profissional e outras.

Entretanto, acredito que a minha proposição está compatível com as atuais necessidades da Nação Brasileira, e poderá ser trabalhada ajustando-a a nossa realidade dentro de um cronograma de prazos realistas para implantação em etapas, apoiada nas medidas a seguir, instrumental indispensável ao sucesso deste plano.

Medias Suporte (Instrumentais)

a) Uma moderna e pragmática estrutura jurídica.

b) Um novo Regimento Estatutário, regulando de forma prática as relações do funcionário com o Estado, definindo de forma mais clara e equitativa, direitos e obrigações de ambos o mais próximo possível das relações na iniciativa privada, reguladas pela CLT. Na medida do possível com as devidas adequações, proporia uma fusão com a CLT,

evitando as atuais diferenças de tratamento nos setores público e privado que causam profundas injustiças.

c) Programas de Treinamento intensivo e reciclagem de todo funcionalismo.

d) Grupos de acompanhamento responsáveis pela implantação do plano em todas as repartições.

e) Nova estrutura de carreira e remuneração com avaliação de desempenho, premiando a qualidade/produktividade dos serviços.

f) Campanhas publicitárias de apoio à Nova Sistemática, com a finalidade de conseguir serviços desburocratizados de melhor qualidade a custos menores.

Televisão - Cartazes
- Concursos, etc.

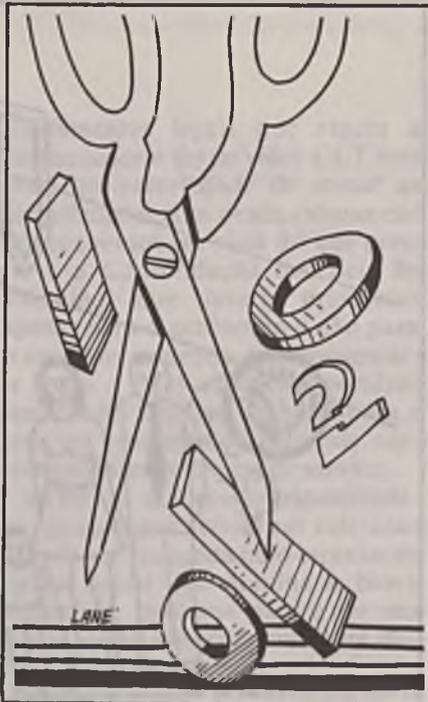
g) As chefias máximas de cada órgão, continuariam sendo exercidas por uma única pessoa com expediente de oito horas de dois turnos de quatro horas com intervalo normal, bastando nomear um seu legítimo substituto, para cobrir suas ausências por deslocamento dos turnos.

IV) CONSIDERAÇÕES GERAIS

Asseguro que este plano aqui sugerido, trará reais benefícios à sociedade e ao desenvolvimento global do nosso País, envolto em substanciais problemas. Coloco-me desinteressadamente à disposição de V.Exa., a fim de colaborar no que me for possível, pois, não acho justo criticarmos as autoridades constituídas sem apresentarmos alternativas para as melhores soluções quando reconhecemos que as dificuldades somente serão superadas mais racionalmente, com a união e participação conjunta de todos os cidadãos dispostos a ajudar.

Julgo que com a nossa omissão, os governantes jamais resolverão a gama de problemas que nos aflige.

Com a otimização dos recursos materiais, tecnológicos, econômico-financeiros, humanos, medidas mais rigorosas para a eliminação das mordomias, gastos supérfluos, corrupção, etc., no âmbito governamental (Administração direta e indireta), certamente não haverá ônus adicional ao erário público. Ao contrário, haverá redução significativa dos custos do serviço público com os devidos ajustamentos, através de acurada seleção das melhores alternativas a serem trabalhadas e o enriquecimento das minhas embrioná-



rias idéias, que sabiamente deverá ser feito por V.Exa. e sua competente equipe.

V) METAS DE GOVERNO A ENFATIZAR

1) Direcionar a Política Econômica, a fim de alcançar uma melhor distribuição de renda, fortalecer o mercado interno e prosseguir incentivando as exportações.

2) Reduzir e controlar mais intensamente os gastos públicos.

3) Eliminar drasticamente as mordomias, gastos supérfluos, tais como: banquetes, viagens, equipamentos desnecessários, etc.

4) Aplicar as Leis, punindo com rigor os desfalques, escândalos financeiros, e outros atos de corrupção, desapropriando e fazendo os responsáveis reporem as perdas.

5) Reformar o poder judiciário, a fim de torná-lo realista, atuante a custos compatíveis.

6) Levar a efeito a Reforma Agrária, dando mais condições aos agricultores, fornecendo-lhes terra, treinamento, capital, saúde e escola.

7) Maximizar a privatização das Empresas Públicas.

8) Oferecer real oportunidade à iniciativa privada (setores primário, secundário e terciário), atuando com agente do desenvolvimento, fomentando a produção, mas sem protecionismo e envolvimento direto na execução das atividades.

9) Promover uma Reforma Tributária, atualizando conceitos, visando maior equidade, com taxas menores, que motive todos a pagarem os tributos, mantendo um controle eficaz através do consumidor final sem burocracia, custos elevados e melhor aparelhada contra a fraude.

10) Somente permitir a contratação de pessoal para o Serviço Público, através de concurso e regido por novo sistema que não permita os excessivos direitos, que só contribuem para a acomodação e improdutividade do servidor (uma possível equivalência com a CLT).

11) Criar condições para que todo funcionalismo público seja qualificado e reclassificado.

12) Estabelecer uma política de remuneração e carreira que estimule o servidor público, a ser produtivo com o objetivo de prestar sempre o melhor serviço possível.

13) Nomear auditores da sociedade com prerrogativas plenas para apurar sem qualquer burocracia, os desvios das instituições públicas ou privadas reclamadas por qualquer cidadão e propor soluções. Julgo que poderia ser usado nesta função o pessoal do legislativo sem remuneração adicional.

14) Reduzir salários e eliminar as mordomias do poder legislativo, através de plebiscito com votação popular. Acabar com os oportunistas políticos.

15) Eliminar Repartições Públicas ou Privadas com finalidades superpostas, ou seja, cuidando do mesmo assunto.

16) Enfatizar a construção e modernização das Ferrovias, criando um sistema de transporte integrado com Rodovias, Portos e Aeroportos, a custos menores, compatíveis com as dimensões do nosso País.

17) Mobilizar as pessoas disponíveis na comunidade, para voluntariamente, se integrarem ao projeto "Educar" e erradicar o analfabetismo.

Ex. Donas-de-casa, estudantes de faculdade, sendo obrigatório um estágio no projeto ao seu currículo para graduação, aposentados, etc.

Célio França, Secretário-executivo do Programa Nacional de Desburocratização, informa:
"Acuso o recebimento de sua carta e agradeço sua colaboração.

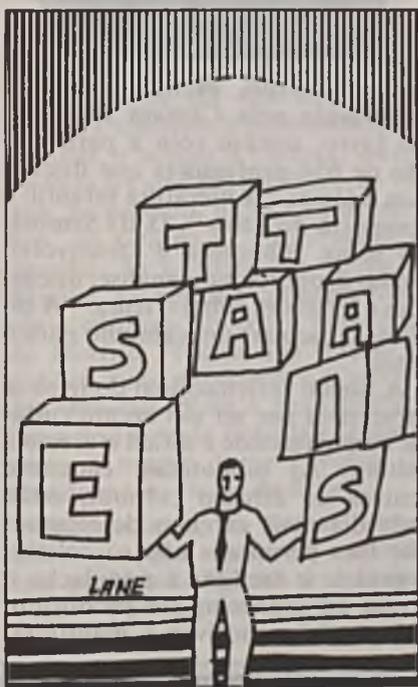
Informo-lhe que o assunto será devidamente estudado e posteriormente encaminhado à Comissão da Reforma Administrativa."

"Holding", sim e não

A aplicação, no Brasil, do modelo de "holding" das empresas estatais da Itália, tem vantagens e desvantagens, concluíram os técnicos italianos que participaram do seminário promovido pela Secretaria (Ministério) do Planejamento para discutir "As questões de controle de empresas estatais".

Entre as vantagens, os diretores do Instituto de Reconstrução Industrial da Itália, Giacomo Salvemini, Ugo Mazza e Duccio Valori, apontaram: redução significativa da dívida, que, no caso italiano, passou de 37 bilhões de dólares em 1979 para 27 bilhões no ano passado; aumento da participação de capitais próprios, que, ainda no caso das empresas italianas, passou de 9 para 30 por cento.

As desvantagens são, entre outras, o risco de maior gigantismo, que poderia acabar por esconder mau gerenciamento; riscos de "desresponsabilização", por parte das empresas ligadas à "holding", com a criação de mais um nível de decisão.



BNDU chega, mas não dispensa

A Empresa Brasileira de Transportes Urbanos, EBTU, irá mesmo fundir-se com o Banco Nacional de Habitação, para formar o novo Banco Nacional de Desenvolvimento Urbano, BNDU, confirmou o ministro do Desenvolvimento Urbano, Deni Schwartz. Mas advertiu que não haverá demissões em função dessa mudança, porque "o problema do funcionalismo público federal, também nessa faixa, não é de quantidade e, sim, de distribuição".

—O que poderá ocorrer é um remanejamento e a possibilidade de atualização. Todos podem ter certeza de que a Nova República não está contra os funcionários — garantiu o ministro Schwartz.

Consultoria mais forte

Decreto assinado pelo presidente José Sarney aumentou os poderes e atribuições da Consultoria Geral da República. Além de assessorar diretamente o Presidente no terreno jurídico, caberá à Consultoria interpretar a Constituição, as leis e os atos do Governo para que sejam

uniformemente seguidos pela administração pública.

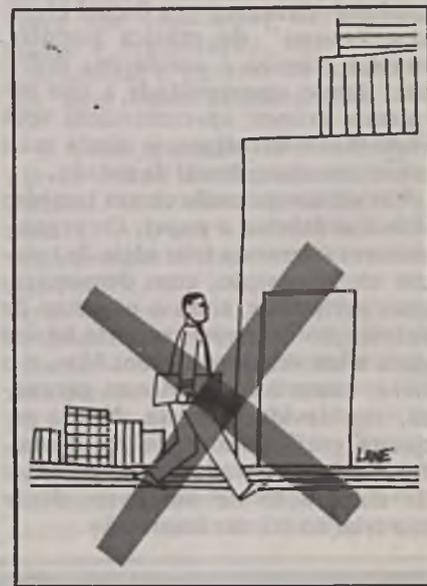
Com a reformulação decretada pelo Presidente, cresce ainda mais o poder de influência dentro do governo do consultor Saulo Ramos.

A consultoria poderá, agora, sugerir ao Presidente e aos Ministros de Estado "a adoção de medidas, de caráter disciplinar, ou não, destinadas a apurar responsabilidades pelo descumprimento de diretrizes jurídicas presidenciais" (Jornal de Brasília, 8.7.86).

Contratações congeladas

O governo pretende manter, nos próximos anos, a proibição de contratação de novos funcionários públicos. É o que se deduz da exposição de motivos do ministro do Planejamento, João Sayad, que acompanha a proposta de orçamento plurianual de investimentos, encaminhada ao Presidente da República.

As despesas com pessoal e encargos sociais do governo não devem apresentar qualquer aumento real (acima da inflação) nos exercícios de 1988 e 89, mantendo os mesmos valores de 1987, ou seja, ficarão em torno de Cz\$ 110 bilhões.



*"Au fond, le monde est fait pour
aboutir à un beau livre"
(Stéphane Mallarmé)*

A Bienal como instrumento de difusão cultural

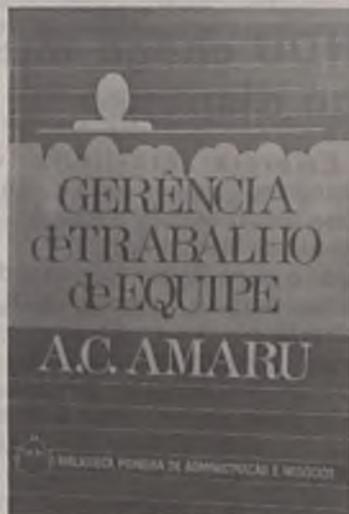
Adelaide Ramos e Côrte

O livro está em festa. Festa que é de todos e vivenciada diretamente por aqueles que tiveram o privilégio de visitar a 9ª Bienal Internacional do Livro, que aconteceu no Parque Ibirapuera em São Paulo, no período de 21 a 31 de agosto último.

Promovida e organizada pela Câmara Brasileira do Livro, a 9ª Bienal trouxe ao público 896 expositores, distribuídos em 200 "stands" com um milhão de livros e 100 mil títulos, dos quais 25 mil eram de 20 países estrangeiros.

Aberta de 10 às 22 horas, apresentou grande variedade de atrações. A tén de lançamentos de livros — houve 432 tardes e noites de autógrafos dos autores — a Bienal ofereceu "shows" de música popular, música clássica e animações diversas, dando oportunidade a que pequenos grupos apresentassem seus trabalhos e divulgassem ainda mais o movimento cultural da cidade.

Os visitantes conheceram também como se fabrica o papel. Os organizadores tiveram a feliz idéia de colocar em exposição, com demonstrações periódicas, todo o processo de fabricação do papel, suporte básico para a impressão do livro. Mas, e o livro, como é feito? A esta pergunta, sua devida resposta. Numa pequena gráfica montada na Bienal, foram demonstradas todas as fases de elaboração de um livro, desde sua criação até sua impressão.



Para encerrar com chave de ouro o ciclo da criação de um livro, esteve em demonstração, a prensa de Gutemberg, vinda diretamente da Alemanha, do Museu de Mainz. Gutemberg imprimiu, nesta prensa, o primeiro livro no mundo, em 1455.

A importância da Bienal para o desenvolvimento e difusão cultural no Brasil não se encerra ao apresentar a tecnologia associada ao livro. Podemos presenciá-la também ao observar a atenção dos organizadores para com o público infanto-juvenil — livros especializados, de todos os tipos, para todas as idades. Animadores de livros infantis e autores famosos, lá estiveram para receber as crianças de 700 escolas durante a Bienal. O V Seminário Latino-Americano de Literatura



Infanto-Juvenil, evento paralelo e promovido pela Câmara Brasileira do Livro, contou com a participação de 650 professores que discutiram o tema: "A literatura infantil: a conquista do leitor". O III Seminário sobre Biblioteca e Desenvolvimento proporcionou análise, discussões e reflexões sobre o tema: "A biblioteca escolar: um caminho para o leitor".

A Bienal Internacional do livro se caracteriza por ser um evento cultural num país onde é difícil o acesso à cultura. As bibliotecas, enquanto centros de difusão cultural, estão cada dia mais carentes de recursos que lhes permitam não só coletar, organizar e facilitar à população o acesso ao conhecimento produzido, mas também motivar a manifesta-

BIBLIOGRAFIA

ção cultural desta mesma população. O livro é, sem dúvida, o meio de comunicação e transmissão cultural por excelência — livros para todos e sobre todos os assuntos. A Bienal mostra aos brasileiros, através do livro, o que se fez e o que se faz, para que cada indivíduo rico ou pobre tome consciência do seu próprio ser, da sua missão, dos seus direitos. Permite também a interação da iniciativa privada com o governo e os coloca lado a lado na problemática da difusão cultural e do desenvolvimento científico e tecnológico do País.

O intercâmbio cultural entre países também é fato interessante observado neste evento. Países como Alemanha, Argentina, China, Colômbia, Espanha, França, Itália, Nicarágua, Portugal, entre outros, lá estiveram com suas publicações para transmitir sua história e sua cultura ao povo brasileiro.

Entretanto, a festa do livro não se inicia e se encerra a cada Bienal. Ela continua como elemento vivo, facilitando o acesso ao conhecimento e podendo ser encontrado em bibliotecas e livrarias de todo o País.

Enquanto que a Câmara Brasileira do Livro, competente organizadora de cada Bienal, possibilita a reunião de inúmeras editoras que apresentam ao público sua produção editorial, ações semelhantes ocorrem em diversos lugares do País. Em Brasília, por exemplo, a Associação dos Distribuidores de Livros — ADIL, e a Associação dos Bibliotecários do Distrito Federal (ABDF) sensíveis à problemática de facilitar o acesso à cultura, direito de todo o cidadão, promoverão este ano, no período de 18 a 28 de outubro, no Centro de Convenções de Brasília, a V Feira do Livro de Brasília. Este evento congrega livreiros e editores oficiais e comerciais do Distrito Federal que trazem ao público suas publicações e atividades culturais. Vale a pena visitar a Feira do Livro de Brasília e sentir de perto o prazer de se envolver no mundo maravilhoso do livro.

Encontramos, na Bienal, alguns títulos que, por estudarem e abordarem problemas ligados à Administração Pública, chamaram-nos a atenção:



1. *Recursos Humanos e Sociedade* — A Cortez Editora acaba de colocar no mercado este periódico que pretende se constituir na revista dos profissionais de recursos humanos do País, contribuindo de forma consistente e objetiva para seu efetivo desenvolvimento técnico e científico. Procurará expor idéias e trabalhos de cunho científico, acadêmico ou experimental que sirvam de embasamento a posturas cada vez mais profissionalizadas. Neste seu número de lançamento encontramos as seguintes seções: *Perspectiva* — com o artigo de Jair de Abreu Leme sobre “Gerentes para o século XXI”; *Inovação* — apresenta o artigo de Carlos Valdesuso sobre o “O modelo de gerência sinérgica de Adizes”; *Experiência* — Claritza de Delgado relata uma experiência venezuelana sobre o programa de aposentadoria prévia; *Tese* — “Avaliação de desempenho humano na Empresa”, de Jorge Aparecido Monteiro, onde são abordados os aspectos ideológicos da técnica de Avaliação de Desempenho na Empresa Moderna; *Pesquisa* — Relatório da pesquisa de Eda Conte Fernandes sobre “o perfil do executivo de RH das empresas paulistas: barreiras e desafios”; *Opinião* — José de Freitas Picardi analisa os efeitos da nova política econômica na área de recursos humanos e Salvatore Morana analisa o impacto do plano de estabilização da economia sobre a atuação dos executivos de recursos humanos; *Debate* — a administração



de salários é o tema desta seção onde Ricardo Frank Semler e Jill Kanin-Lovers expõem seus pontos de vista; *Resenha* — o livro “Administração do tempo — um recurso para melhorar a qualidade de vida pessoal e profissional” é tratado nesta seção.

2. Por ocasião da 9ª Bienal Internacional do Livro, a Editora Pioneira lançou o livro: *Gerência de Trabalho de Equipe*, de autoria de Antônio César Amaru Maximiano. O livro explora os princípios e métodos para o gerenciamento do trabalho em equipe, como um recurso primordial para a produtividade, e uma técnica básica na moderna gestão das organizações. A preocupação central do texto é apresentar algumas técnicas que devem ser postas em prática para que o grupo desenvolva sua capacidade de planejamento e organização, competência profissional e espírito de colaboração, num regime de autogestão.

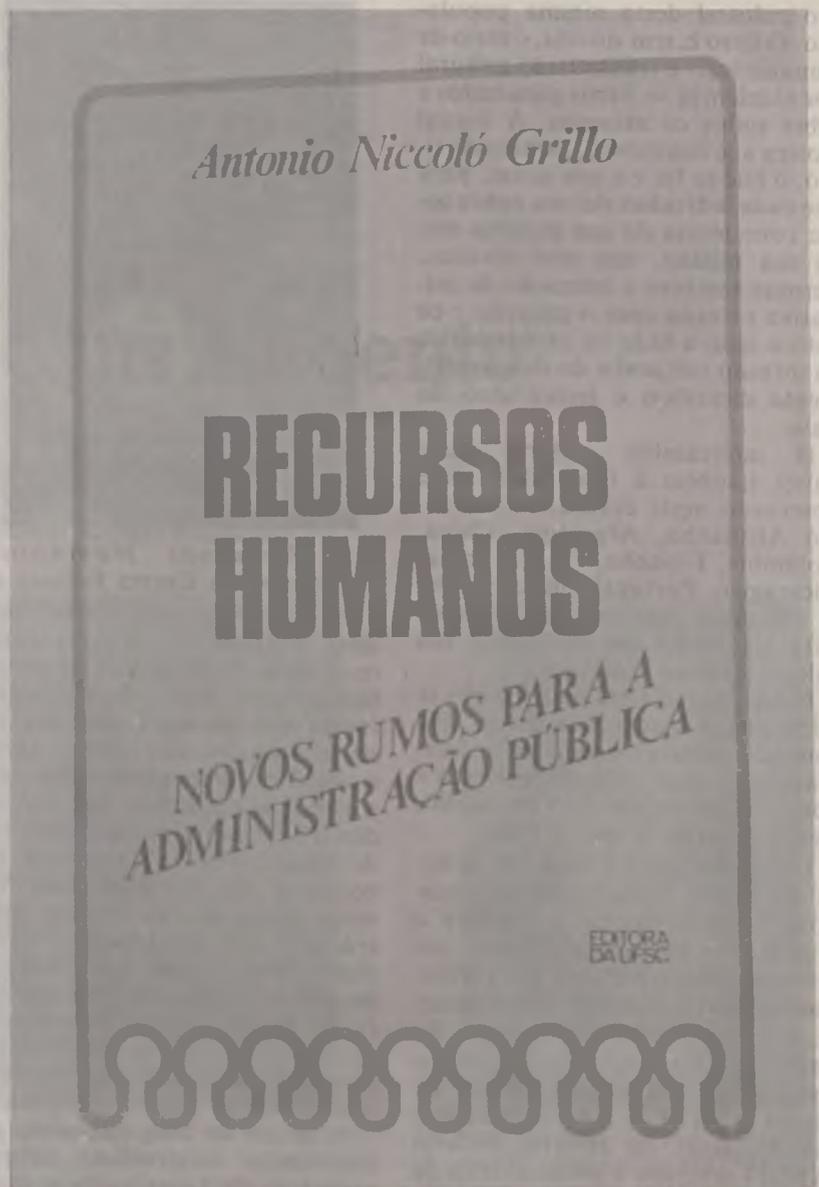
3. A Editora Atlas lança o livro de Flávio Riani: *Economia do Setor Público, uma abordagem Introdutória*. O livro tem a preocupação básica de mostrar as principais razões que justificam a intervenção do governo na economia: indivisibilidade de determinados bens e serviços, as externalidades, a existência dos custos decrescentes e dos mercados imperfeitos e as incertezas e os riscos na oferta de bens e serviços. Procura avaliar a eficácia e a eficiência dos mecanismos de tributação e dos gastos públicos como instrumentos

BIBLIOGRAFIA

disponíveis para o governo atingir seus objetivos primordiais. Procura estudar os impactos causados no nível de renda da economia quando o governo altera seus padrões de gastos e de tributação. E, finalmente, examina os aspectos fiscais da participação do setor público na economia brasileira.

4. A 2ª edição do livro de James Giacomoni sobre *Orçamento Público* é lançado pela Editora Atlas na 9ª Bienal. Num enfoque generalista, o autor trata da participação crescente do Estado na Economia, em especial das causas que explicam o crescimento das despesas públicas, assim como das atribuições econômicas do governo, que se efetivam através do orçamento. Introdz os fundamentos da instituição orçamentária através de uma rápida seleção de eventos históricos significativos, da caracterização da evolução conceitual com base na mudança das funções do orçamento e da análise das principais regras responsáveis pela concepção formal do orçamento. Apresenta as classificações orçamentárias vigentes no modelo brasileiro e demonstra formas mais avançadas de orçamentação através da caracterização conceitual e técnica do orçamento-programa e da descrição da experiência brasileira nesse campo. Por fim, descreve as diversas etapas e características do processo orçamentário brasileiro, bem como chama a atenção para alguns dos problemas aí comumente encontrados.

Outro lançamento da Editora Atlas nesta 9ª Bienal: *A Contabilidade após a reforma Monetária*, de José Carlos Marion. O objetivo do livro é procurar oferecer subsídios que ajudem a dirimir dúvidas surgidas na contabilidade em relação às Demonstrações Financeiras Extraordinárias e à conversão de cruzados para cruzados. O Balanço Patrimonial é comentado item por item. São abordadas as principais mudanças contábeis na era do cruzado e seus efeitos no resultado e no patrimônio da empresa. As instruções que legislam as mudanças contábeis nas empresas são também apresentadas neste livro.



A Editora da Universidade Federal de Santa Catarina editou, em 1983, o livro de autoria de Antonio Niccoló Grillo: *Recursos Humanos, Novos Rumos para a Administração Pública*. Aborda um dos aspectos mais importantes do serviço público que são os recursos humanos. Destaca a criação, em 1970, do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal Sipeç, analisando as repercussões do novo modelo na administração pública brasileira. Apresenta, numa visão histórica, as principais tentativas de organização da

administração de pessoal do Brasil. A estrutura e funções básicas do Sipeç são também analisadas. Procura-se, finalmente, equacionar as soluções mais adequadas ao aperfeiçoamento da administração de pessoal no serviço público brasileiro.

Tudo o que se ensina e tudo o que se aprende, com certeza, está num livro (autor desconhecido).

Seu anúncio diante da
elite do poder.

Revista
do

**serviço
público**

Publicação Mensal de Divulgação
da Reforma Administrativa do
Governo Federal