



MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS
Gabinete da Ministra

OFÍCIO SEI Nº 184832/2024/MGI

Brasília, na data da assinatura eletrônica.

A Sua Excelência o Senhor
Luciano Bivar
Primeiro-Secretário
Primeira-Secretaria da Câmara dos Deputados
Edifício Principal, Térreo, Ala A, Sala 27
70160-900 Brasília/DF

ric.primeirasecretaria@camara.leg.br

Assunto: Requerimento de Informação nº 4.056/2024.

Referência: Ao responder este Ofício, favor indicar expressamente o Processo nº 1343851/2024.

Senhor Primeiro-Secretário,

Refiro-me ao Ofício 1ªSec/RI/E/nº 401, datado de 28 de novembro de 2024, que envia cópia do Requerimento de Informação nº 4.056/2024, de autoria do Deputado Capitão Alberto Neto (PL/AM) que *"Requer da Excelentíssima Ministra da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, Senhora Esther Dweck, informações acerca da Reforma Administrativa que o Governo pretende fazer"*.

A esse respeito, encaminho a Vossa Excelência, a manifestação contida na Nota Técnica SEI nº 51973/2024/MGI e documentos vinculados, emitida pela Secretaria Extraordinária Para a Transformação do Estado, deste Ministério.

Anexos:

- I - Nota Técnica SEI nº 51973/2024/MGI (SEI-MGI nº 46908027);
- I.I - Documento Um Estado Inclusivo, Democrático e Efetivo (SEI-MGI nº 47212385);
- I.II - Documento Revista Gestão de Pessoas em Ação - Vol.1 (SEI-MGI nº 47212475); e
- I.III - Documento Revista Gestão de Pessoas em Ação - Vol.2 (SEI-MGI nº 47212505).

Respeitosamente,

Documento assinado eletronicamente

CRISTINA KIOMI MORI

Ministra de Estado da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos substituta



Documento assinado eletronicamente por **Cristina Kiomi Mori, Ministro(a) de Estado Substituto(a)**, em 31/12/2024, às 11:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **47358139** e o código CRC **A2362183**.

Esplanada dos Ministérios, Bloco K, 6º Andar, Sala 637 - Bairro Zona Cívico-Administrativa
CEP 70040-906 - Brasília/DF
(61) 2020-4021 - e-mail astecmgi@gestao.gov.br - gov.br/gestao

Processo nº 1343851/2024.

SEI nº 47358139



Nota Técnica SEI nº 51973/2024/MGI

Processo nº **1343851/2024**

Interessado: Assessoria Especial de Assuntos Parlamentares e Federativos - ASPAR.

Assunto: **Requerimento de Informação nº 4056/2024**

Senhor Chefe da Assessoria Especial de Assuntos Parlamentares e Federativos,

SÍNTESE

1. A Assessoria Especial de Assuntos Parlamentares e Federativos - ASPAR solicitou manifestação desta Secretaria, por meio de Despacho (SEI46756357), sobre o Requerimento de Informação (RIC) nº 4056/2024, de autoria do Deputado Capitão Alberto Neto (PL/AM) que "*Requer da Excelentíssima Ministra da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, Senhora Esther Dweck, informações acerca da Reforma Administrativa que o Governo pretende fazer*" (46689789).
2. Esta Nota Técnica submete informações à Assessoria Especial de Assuntos Parlamentares e Federativos - ASPAR com vistas a subsidiar a resposta ao referido parlamentar.

DOCUMENTOS DE REFERÊNCIA

Um Estado inclusivo, democrático e efetivo a serviço da população brasileira (SEI 47212385) - link para acesso público: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/central-de-conteudo/documento-de-discussao-201cum-estado-inclusivo-democratico-e-efetivo-a-servico-da-populacao-brasileiro201d/cartilha-mgi-final-web.pdf>

Revista Gestão de Pessoas em Ação - Volume 1 - Dez/2023 (SEI 47212475) - link para acesso público: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/revistas/gestao-de-pessoas-em-acao-mgi-vol1-dez2023.pdf>

Revista Gestão de Pessoas em Ação - Volume 2 - Nov/2024 (SEI 47212505) - link para acesso público: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/revistas/revistaemacao-versaofinal.pdf/view>

Encontro Nacional de Gestão de Pessoas do SIPEC 2024 - 18/06/2024 manhã - link para acesso público: <https://www.youtube.com/live/VGZf3LdIG8g?si=OSK-dGmXylh19eWo>

Encontro Nacional de Gestão de Pessoas do SIPEC 2024 - 18/06/2024 tarde - link para acesso público: <https://www.youtube.com/live/i-qP6ifMGno?si=GkhWDS2Zdt1eHvm>

Encontro Nacional de Gestão de Pessoas do SIPEC 2024 - 19/06/2024 manhã - link para acesso público: <https://www.youtube.com/live/JmxoU-SdwKw?si=hZRFdmp2OwvYjjGt>

Encontro Nacional de Gestão de Pessoas do SIPEC 2024 - 19/06/2024 tarde - link para acesso público: https://www.youtube.com/live/ZH_RdVU060k?si=a5f4FIE59shZX6XZ

Encontro Nacional de Gestão de Pessoas do SIPEC 2024 - 20/06/2024 manhã - link para acesso público: https://www.youtube.com/live/rjcckAtDzVE?si=OZ_Zq5qVsOHMPLKd

Encontro Nacional de Gestão de Pessoas do SIPEC 2024 - 20/06/2024 tarde - link para acesso público:
<https://www.youtube.com/live/OWhvlcLHGzU?si=p-kuhfpGy0IIHeDp>

Seminário DL 200 Escuta - Eixo: Parcerias em Políticas públicas - link para acesso público: <https://www.youtube.com/watch?v=kVs9Xxz8B68>

Seminário DL 200 Escuta - Eixo: Governança, Planejamento e Orçamento - link para acesso público: <https://www.youtube.com/live/RQJbdIWRNoQ>

Seminário DL 200 Escuta - Eixo: Estrutura Organizacional - link para acesso público: <https://www.youtube.com/live/AelntZGxYd0>

Seminário DL 200 Escuta - Eixo: Inovação e Controle - link para acesso público: https://www.youtube.com/live/q_8LUYnPCkc

Artigo - O Direito Público não pode atrapalhar: reformulando a gestão pública no Brasil. Link para acesso público: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/advogadas-publicas-em-debate/o-direito-publico-nao-pode-atrapalhar-reformulando-a-gestao-publica-no-brasil>

DESENVOLVIMENTO

3. O ilustre Deputado apresenta três questionamentos à esta pasta, quais sejam:

1. Considerando que a reforma administrativa em andamento é descrita como mais abrangente do que a PEC 32, quais são os principais objetivos e diferenças desta nova abordagem em comparação com a proposta anterior, e como o governo pretende garantir que ela atenda às necessidades de modernização do Estado sem comprometer a qualidade dos serviços públicos?
2. O texto menciona a criação de uma comissão de especialistas para elaborar uma proposta de revisão do Decreto-Lei nº 200/1967. Como o Ministério planeja integrar as recomendações dessa comissão com outras iniciativas em curso, como o concurso público nacional unificado e o dimensionamento da força de trabalho, para criar uma reforma coerente e eficaz?
3. Considerando as críticas à visão estritamente fiscal de reformas anteriores, como o Ministério pretende equilibrar a necessidade de eficiência econômica com a manutenção e melhoria dos serviços públicos essenciais, especialmente em áreas como educação, saúde e segurança pública, que constituem a maior parte do funcionalismo público nos níveis municipal e estadual?

4. Para responder à primeira pergunta do Requerimento de Informação, preliminarmente faz-se relevante recuperar as palavras da Ministra Esther Dweck no documentc “Um Estado inclusivo, democrático e efetivo a serviço da população brasileira” (SEI47212385), em que explicita a criação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos como uma medida importante para dar concretude à transformação permanente do Estado, que envolve objetivos como a qualidade do gasto, a efetividade do setor público e os valores democráticos, veja-se:

O Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) foi criado em 2023 com a missão de transformar o Estado brasileiro e desenvolver capacidades estatais para entregar melhores políticas e serviços públicos à população. Desde então, trabalha por uma gestão mais eficiente, transparente e responsiva às necessidades das pessoas, com prioridade para a qualidade do gasto, a efetividade do setor público e os valores democráticos.

A transformação do Estado está em curso. Ela inclui medidas de profissionalização do serviço público, transformação digital do governo e melhoria do desempenho institucional. Este documento não é, no entanto, um balanço das realizações do MGI, mas um esforço para ampliar o debate sobre o Estado necessário para que o Brasil supere problemas persistentes do passado e responda a desafios sociais do presente e do futuro.

O Estado tem papel fundamental no enfrentamento a desigualdades e na promoção do desenvolvimento sustentável. Contudo, as últimas décadas foram marcadas por um debate enviesado e reducionista, que restringe as discussões sobre reforma administrativa a um enfoque meramente fiscal. As demandas da sociedade por serviços de qualidade e a emergência de crises como a pandemia e a mudança climática mostram que precisamos pensar nas múltiplas dimensões de atuação do Estado e de sua relação com a sociedade.

Os desafios enfrentados pela administração pública exigem um processo contínuo e incremental de transformação, que articule iniciativas em diferentes frentes – como pessoas, governo digital, modelagem organizacional, gestão documental, patrimônio, compras públicas e empresas estatais. Entregar políticas públicas com efetividade demanda também o fortalecimento da cooperação federativa e entre os Poderes.

Transformar o Estado requer dialogar com diferentes posições e setores da sociedade. Nesse diálogo permanente, foi instituída em 2023 a Câmara Técnica de Transformação do Estado do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social Sustentável (CDESS), que tem promovido importantes debates junto ao governo.

Na esteira dessas discussões, os membros da Câmara Técnica sugeriram a elaboração deste documento, que reúne diretrizes e propostas do MGI para a construção de um Estado inclusivo, democrático, efetivo e comprometido a servir a população brasileira. Agradecemos aos membros do colegiado, que apresentaram críticas e sugestões ao conteúdo, e aos representantes do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração (CONSED) que discutiram versões preliminares do texto. A transformação do Estado é uma agenda dinâmica - como queremos que seja este documento. Convidamos todas e todos a contribuir com o avanço desse debate.

5. É com esse espírito participativo, com foco muito mais amplo do que as questões de pessoal, que a transformação do Estado proposta atualmente se diferencia da "Reforma Administrativa" proposta via PEC 32. A noção de reforma administrativa da PEC 32 está inerte no passado, inspirada em outras tentativas fracassadas de grandes mudanças, feitas de uma só vez, como se uma única medida pudesse reformar o Estado. Medidas essas que continham sempre um viés de redução do Estado, de fragilização e precarização das relações laborais, partindo da visão neoliberal de que o Estado seria um problema para a sociedade. Tal visão focada exclusivamente na redução administrativa do Estado não contribui para atender as demandas da sociedade atual por mais e melhores serviços públicos.

6. Em verdade, os desafios que o Estado enfrenta estão em constante evolução, o que exige um processo contínuo e incremental de transformação. O Estado do futuro é inovador e precisa ser uma liderança do processo de desenvolvimento socioeconômico verde, digital e inclusivo. Essa transformação não demanda amplas mudanças na Constituição, mas sim a articulação de uma série de iniciativas infraconstitucionais. Esse processo de transformação do Estado está em curso desde 1/1/2023. Os objetivos dessa transformação são três: a democratização do Estado, a qualidade do gasto e a efetividade da máquina pública. Como democratização, entende-se que o Estado deve ecoar os anseios da população, ser permeável, representativo e refletir a diversidade da população brasileira. Sobre a qualidade do gasto, enfatiza-se que o Estado deve ser eficaz e eficiente no uso de seus recursos financeiros e não-financeiros para entregar resultados e serviços públicos de qualidade à população. Acerca da efetividade da máquina pública, entende-se que as organizações, a governança, os processos e os sistemas devem ser efetivos, atingindo seus objetivos com qualidade e excelência, com mecanismos de responsabilização e prestação de contas à sociedade.

7. O documento “Um Estado inclusivo, democrático e efetivo a serviço da população brasileira” (SEI 47212385) apresenta 15 linhas de atuação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos que conduzem a esses objetivos, veja-se:

1. Desenvolver capacidades para implementar políticas públicas que alcancem toda a população
2. Fortalecer o serviço público de modo a dotá-lo de uma burocracia profissional, competente e representativa
3. Estruturar um sistema de carreiras que seja justo internamente e em relação às necessidades da sociedade brasileira
4. Institucionalizar processos de negociação permanentes com os trabalhadores do serviço público em sintonia com as boas práticas reconhecidas globalmente
5. Institucionalizar modelos organizacionais inovadores que favoreçam a entrega de serviços de qualidade a custos competitivos
6. Implementar programas de gestão de desempenho institucional, de equipes e individuais que assegurem a busca sistemática por melhores resultados nas políticas públicas
7. Promover ganhos de eficiência contínua na Administração Pública
8. Fortalecer a capacidade das empresas estatais em sua atuação pelo desenvolvimento do país

9. Introduzir e disseminar a identidade única como forma de acesso a direitos de cidadania, inclusive por meio digital
10. Acelerar a transformação digital da Administração Pública, inclusive por meio da governança de dados
11. Assegurar transparência nas transferências governamentais a estados, municípios e organizações da sociedade civil
12. Aprimorar a gestão do patrimônio público imobiliário federal da forma mais adequada ao interesse público, com transparência e eficiência
13. Qualificar a gestão de documentos públicos para garantir sua preservação e democratizar o acesso ao patrimônio documental
14. Estruturar parcerias com outros entes federativos e com a sociedade civil para potencializar os resultados das políticas públicas nos territórios
15. Potencializar o uso do poder de compra do Estado para o desenvolvimento econômico, social e ambientalmente sustentável

8. O mesmo documento, em sua introdução, define que essas 15 linhas de ação propostas também não esgotam todo o esforço de transformação do Estado, em razão do mandato do MGI e também do Poder Executivo Federal, e convida os demais órgãos, poderes e entes federados a debaterem e se unirem nesse esforço de melhoria dos serviços públicos para a nossa sociedade, que é o fim último da existência do Estado, veja-se:

A transformação do Estado brasileiro é um desafio nacional e um processo permanente. É imperativo fazer com que o Estado atue em função do atendimento das necessidades da população e da redução das desigualdades na sociedade brasileira. Trata-se de processo em constante mutação, porque as demandas das pessoas, suas prioridades e preferências se alteram com o tempo e o contexto.

O Estado tem a obrigação de entregar à população os bens e serviços de que necessita, no círculo de suas possibilidades. Isso significa tratar com justiça a todos e todas. Implica também a manutenção de um serviço público responsivo, representativo da sociedade brasileira e que respeite pessoas, movimentos sociais, organizações da sociedade civil e empresas privadas.

O Estado tem como principal desafio servir à população brasileira e à democracia, que o torna instrumento da vontade popular. A razão de ser do Estado é dar suporte ao desenvolvimento da sociedade, em especial naquelas funções e atividades em que o alcance do interesse público pede atenção diferenciada. Discernir o que produz valor público e contribuir para sua formação é tarefa dos representantes eleitos – do Executivo e Legislativo –, bem como do Judiciário, do Ministério Público e dos Tribunais de Contas.

O governo do Presidente Lula é comprometido com um Estado de Direito democrático, inclusivo e responsivo ao país. O Estado é parte da sociedade, não uma entidade separada da realidade da vida das pessoas. O Poder Executivo Federal é apenas uma parcela do Estado brasileiro. Outros Poderes e outros níveis da Federação são governados por um conjunto variado de forças políticas, sejam elas eleitas ou definidas constitucionalmente.

Estes esclarecimentos são importantes para que se compreendam limites, possibilidades e responsabilidades do Poder Executivo Federal, cujo governo se dá por meio do comando da Administração Pública Federal. O governo federal apresenta aqui suas diretrizes de modo a possibilitar que outros Poderes, níveis e entes se incorporem ao esforço em curso. O poder de arrasto do Executivo Federal é decisivo – necessário, mas não suficiente – para promover as mudanças desejadas. Transformar o Estado brasileiro requer um mutirão nacional.

A transformação do Estado brasileiro pede uma nova visão do futuro, uma (re)visão das aspirações e expectativas da sociedade em relação ao país que está se construindo. Um Estado em permanente busca de sua legitimação por meio do exercício da democracia demanda uma burocracia profissionalizada, responsabilizável perante o público, bem como práticas transparentes de alocação de recursos e de implementação e avaliação de políticas.

A Administração Pública não é formada apenas por pessoas. Envolve imóveis, equipamentos, instalações, redes, fluxos, informações, legislações e vários outros ativos, tangíveis e intangíveis. Transformar o Estado implica produzir mudanças em todas estas esferas, o que demanda engajamento da sociedade como um todo.

O Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) propõe um processo de transformação da Administração Pública orientado à construção de um Estado mais inclusivo, democrático e efetivo, em quinze frentes. Esse conjunto não esgota as ações necessárias para promover uma ampla e profunda transformação do Executivo Federal, mas constitui uma agenda de trabalho que parte do escopo das atribuições do MGI. São necessárias iniciativas

complementares por parte de outros órgãos de governo, além do engajamento de outros Poderes e entes federativos. Essa lista de áreas prioritárias, porém, proporciona uma visão da direção e do sentido geral das medidas em processo de formulação e implementação.

9. Uma agenda exclusiva de redução do Estado com foco único na questão de pessoal, como prevista na PEC 32, poderia comprometer a qualidade dos serviços públicos, em especial para quem mais precisa, sendo a proposta atual diametralmente oposta. Visa-se fortalecer as capacidades estatais para entregar mais e melhores serviços aos cidadãos.

10. É certo que a agenda de pessoal precisa avançar muito, e a partir de iniciativas das Secretarias de Gestão de Pessoas e de Relações do Trabalho do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, têm-se um rol robusto de medidas que encaminham para a modernização necessária desse componente. Mas repise-se, esse é apenas um dos componentes que precisam avançar para modernizar o Estado sem comprometer a qualidade dos serviços aos cidadãos.

11. As Revistas de Gestão de Pessoas em Ação Volumes 1 (47212475) e 2 (47212505) produzidas por esse MGI e encaminhadas juntamente à resposta a esse Requerimento de Informações abordam projetos relativos às distintas etapas do ciclo laboral dos servidores públicos no Brasil. Apresenta-se o Concurso Público Nacional Unificado (CPNU), o Planejamento e Dimensionamento da Força de Trabalho (DFT), estágio probatório, o Programa de Gestão e Desempenho (PGD), proposta para racionalização das carreiras, a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP), o Programa de Lideranças em Gestão Pública (LideraGov), uma abordagem estratégica de dados para a gestão de pessoas (People Analytics), as Mesas de Negociação Nacional e Específicas, entre outros temas.

12. Considerando um horizonte temporal de permanência no Estado de mais de 30 anos para cada servidor público, é fundamental desenvolver uma visão sistêmica sobre a gestão de pessoas e as relações de trabalho. A perspectiva do ciclo laboral, permite interconectar e interpretar todas as fases e dimensões da vida profissional dos servidores e servidoras ao longo do tempo, visando a solucionar problemas existentes em cada uma delas. Além disso, permite identificar os diversos tipos de regramentos (decretos, projetos de lei, portarias e instruções normativas) pertinentes a cada fase, bem como suas formas de implementação, e por meio disso, avaliar sua eficácia e efetividade do ponto de vista do funcionamento da máquina pública.

13. Tais iniciativas iniciam pelo adequado dimensionamento da força de trabalho e a seleção pública (editais, provas e formação inicial), passam pela formação, alocação, ambientação e estágio probatório, abordam carreiras, capacitação, progressão e desempenho, tratam da remuneração, mobilidade e movimentação de pessoal, e culminam com a discussão da aposentação e pensões.

14. As mudanças que se desejam na gestão de pessoas estão orientadas por sete princípios, nas palavras da equipe da Secretaria de Gestão de Pessoas:

- i) a *democracia* enquanto valor político e forma de governo mais adequada à obtenção de consensos duradouros e mais aderentes à realidade socioeconômica do país;
- ii) a promoção da *diversidade* social como fator de convergência entre o perfil da população brasileira e o da força de trabalho no setor público;
- iii) a *estabilidade* na ocupação, idealmente conquistada por critérios meritocráticos num ambiente de maior homogeneidade econômica, republicanismo e democracia social, visando a proteção contra assédios e arbitrariedades – inclusive político-partidárias – cometidas pelo Estado-empregador;
- iv) a *remuneração* adequada, isonômica e previsível ao longo do ciclo laboral;
- v) o incentivo permanente à *escolarização*, à *qualificação* e à *capacitação* de alto nível desde o ingresso dos servidores e servidoras nos respectivos cargos e órgãos;
- vi) a *cooperação* interpessoal no interior dos órgãos e entre eles – em vez de competição – como critério de atuação e método primordial de trabalho no setor público;
- vii) a *liberdade* de organização, representação e a autonomia sindical. (47212505)

15. Esses princípios se relacionam a uma ou mais fases e dimensões do ciclo laboral, sendo condição primordial para a construção e aplicação de uma visão sistêmica e articulada da gestão de pessoas e das relações de trabalho no serviço público federal brasileiro. Interessante notar que essas discussões também ocorrem de maneira participativa. Em junho de 2024 ocorreu o Encontro Nacional de Gestão de

Pessoas do SIPEC (Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal) que contou com a participação de mais de 500 gestores e profissionais de gestão de pessoas atuantes nos mais de 200 órgãos e entidades do Executivo Federal, além de especialistas nacionais e internacionais. Tais discussões estão registradas no canal do Youtube do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, e podem ser acessadas por qualquer interessado na discussão do aprimoramento da gestão de pessoas (https://www.youtube.com/@gestaogov_br).

16. Outro pilar fundamental da transformação do Estado é o digital. Recupera-se o documento “Um Estado inclusivo, democrático e efetivo a serviço da população brasileira” (47212385) para dar destaque à disseminação da identidade única como forma de acesso a direitos de cidadania, inclusive por meio digital, iniciativas concretizadas pela Carteira de Identidade Nacional (CIN) e pelo Gov.Br.

A identificação da população de forma estruturada é um processo contínuo e incremental, que tem representado um desafio há pelo menos trinta anos. Este desafio passa pela busca da erradicação do sub-registro civil de nascimento, marco inicial da cidadania; pela consolidação de um documento de identidade única, previsto em lei desde 1996, harmonizando processos de identificação gerenciados pelos estados e reduzindo custos e riscos para toda a sociedade; e por uma efetiva cidadania digital, a partir de mecanismos de autenticação e de identificação de brasileiros e brasileiras nos canais digitais de prestação de serviços públicos.

Continuadas políticas de combate ao sub-registro, gerenciadas por diferentes ministérios e órgãos integrantes do sistema de Justiça, têm servido para garantir estruturas normativas, técnicas e tecnológicas, e para gerar a mobilização necessária para o avanço dessa agenda. Merece destaque, por exemplo, a consolidação e quase universalização da Declaração de Nascido Vivo (DNV), emitida por hospital ou profissional de saúde responsável. Outro passo importante na identificação plena dos brasileiros, em curso há menos tempo, é a implementação da nova Carteira de Identidade Nacional (CIN). A CIN permite a integração dos dados de identificação de pessoas físicas de forma segura, a partir de um padrão nacional e da utilização de um número único – o CPF.

A CIN é um primeiro passo fundamental para permitir o acesso facilitado, por exemplo, aos prontuários do Sistema Único de Saúde (SUS), ao registro no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a informações fiscais, tributárias e eleitorais – o intuito é que a lista cresça progressivamente ao longo do tempo, abarcando o maior número possível de serviços e relacionamentos entre a população e o Estado. Com relação aos estados emissores, a CIN estabelece fluxo nacional em tempo real para todos os órgãos de identificação, com redução das fraudes e custos para sociedade, estabelecendo confiança e provendo integridade dos dados de identificação.

A Carteira de Identidade Nacional – segura e confiável – é prioridade do governo, iniciativa que contribuirá significativamente para a ampliação do acesso dos cidadãos e cidadãs aos seus direitos e benefícios sociais, além de reduzir significativamente custos de transação, o que é fundamental para o aumento da produtividade e competitividade da economia brasileira. Nesse contexto, a governança dos dados a ela relacionados precisa incorporar no desenho de seus arranjos os vetores da transparência, da privacidade e da proteção dos interesses nacionais.

A conta Gov.br é um mecanismo de identificação e autenticação que comprova em meios digitais que uma pessoa é quem ela diz ser. Permite identificar com segurança o usuário ou usuária na utilização de serviços digitais e realizar procedimentos como a assinatura de documentos eletrônicos, a apresentação de “prova de vida” relacionada a serviços de previdência e outros benefícios. Como uma infraestrutura pública digital, este serviço de autenticação digital é fornecido também para estados e municípios, permitindo maior integração de serviços e oferecendo mais facilidade e segurança à população. Esses diferentes mecanismos de identificação são a porta de entrada para as pessoas acessarem tanto o universo do sistema financeiro nacional quanto o portfólio de serviços públicos disponibilizados pelas plataformas federais e de outros níveis de governo. Os ganhos no exercício da cidadania, no usufruto de direitos, no atendimento pelos serviços públicos, na promoção da inclusão produtiva, na recepção de benefícios sociais e no acesso ao sistema financeiro são o retrato de um Estado inclusivo e próximo das pessoas no seu dia a dia e nas atividades produtivas.

17. Importante mencionar que a Carteira de Identidade Nacional já atingiu mais de 16 milhões de emissões nos últimos 2 anos, com uma média diária atual de quase 20 mil carteiras novas.

18. Recupera-se também os esforços de transformação digital da Administração Pública

relatados também no documento “Um Estado inclusivo, democrático e efetivo a serviço da população brasileira” (47212385), para mostrar a abrangência das iniciativas governamentais no pilar digital da transformação do Estado:

Num mundo cada vez mais digital, o avanço das novas tecnologias tem revolucionado a produtividade do setor privado, estabelecido novos padrões e canais de relação entre as pessoas, permitido a automação de atividades, otimizado processos logísticos a partir de informações de georreferenciamento e sensoriamento, e potencializado o desempenho de atividades intelectuais pelo acesso a ferramentas de inteligência artificial. No entanto, nem sempre o potencial destas tecnologias emergentes tem sido capturado de forma equivalente pelo setor público.

O pacote de novas tecnologias, tendências, ferramentas e abordagens digitais inclui itens tão transformadores e diversos quanto internet das coisas, blockchain, realidades virtual e aumentada, reconhecimento facial e de voz, inteligência artificial e processamento de linguagem natural, análise preditiva a partir de grandes dados, sensores e geolocalização, dentre outros. Permitir que essas tecnologias sejam incorporadas de forma estruturada, coerente e eficiente à Administração Pública, com respeito aos direitos fundamentais e atenção a vieses de raça, gênero e classe social, é uma das missões do Estado brasileiro – e uma prioridade do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

Infraestruturas públicas digitais são soluções estruturantes, transversais a várias políticas públicas, que adotam padrões de tecnologia em rede construídos para o interesse público, permitem escala universal, e viabilizam a orquestração de usos por diversos intervenientes dos setores público e privado. São exemplos o PIX, o Cadastro Único de Políticas Sociais (CadÚnico) e a já mencionada conta Gov.br. Apoiar o fortalecimento de infraestruturas públicas digitais é uma das frentes de atuação do MGI, sempre tendo por objetivo promover desenvolvimento, inclusão, acessibilidade, inovação, confiança, competitividade e respeito aos direitos humanos e liberdades individuais.

O MGI tem avançado nessa agenda de forma cooperativa, envolvendo diferentes ministérios e entes subnacionais e trabalhando para ampliar as capacidades estatais desses parceiros. O Ministério compartilha soluções de digitalização da área administrativa – como o Processo Eletrônico Nacional e o Portal de Compras – e infraestruturas públicas digitais para políticas transversais, como o Cadastro Ambiental Rural (CAR) e o catálogo de APIs (ferramentas de interconexão de dados) governamentais, denominado Conecta Gov.br.

A Estratégia Nacional de Governo Digital (ENGD), lançada em junho de 2024, foi construída por meio de consulta aos entes federados e à sociedade, incluindo oficinas em todas as regiões do país. A Estratégia oferece uma visão de futuro, objetivos, prioridades e mecanismos de governança comuns que permitem que diferentes entes trabalhem em rede, de forma alinhada, coordenada e transformadora.

A nova Estratégia Federal de Governo Digital (EFGD), publicada em setembro de 2024, traz princípios, objetivos e iniciativas que consolidam e ampliam a transformação digital do governo federal, incorporando dimensões de inclusão, direitos humanos e sustentabilidade rumo a um futuro digital mais transparente e participativo. Instituída conjuntamente com a EFGD, a Infraestrutura Nacional de Dados (IND) constitui um conjunto de normas, políticas, arquiteturas, padrões, ferramentas tecnológicas e ativos de informação voltados ao uso estratégico dos dados em posse dos órgãos e das entidades do Poder Executivo federal. Corresponde a um esforço adicional para qualificar e institucionalizar a gestão de dados para melhorar o serviço público, empoderar cidadãos e promover desenvolvimento econômico e social ao fomentar a descoberta, interoperabilidade, acesso, uso estratégico, privacidade, segurança e proteção de dados.

O uso de tecnologias digitais requer a qualificação permanente da governança de dados públicos, para que os dados e informações produzidos, armazenados e gerenciados pelas organizações públicas possam contribuir para a eficiência e inteligência do Estado, com aumento da transparência pública e respeito à proteção de dados pessoais.

A política nacional de governança de dados encontra-se em discussão, em sintonia com o papel de liderança do Brasil junto aos países do chamado “Sul Global”. As dimensões tecnológicas, geopolíticas, estratégicas, econômicas, organizacionais e cidadãs constituem fatores fundamentais a serem considerados na formulação do modelo de governança de dados do país, para que seja transparente, inclusiva e atenta para a sensível questão da segurança da informação – nas perspectivas dos cidadãos, das empresas e da nação. No marco da sociedade da informação e do conhecimento, uma governança efetiva de dados pode igualmente contribuir para uma economia digital pujante, contribuindo com insumos essenciais para o desenvolvimento de novos negócios e produtos.

A aposta na intensificação da transformação digital como parte da estratégia de desenvolvimento nacional precisa ter como parâmetro central o desafio da inclusão, considerando diferentes realidades socioeconômicas, a disponibilidade de dispositivos digitais e internet e a acessibilidade para pessoas com deficiência. Esse processo deve ser pautado também pela atenção a aspectos geracionais, de raça e de gênero que afetam o desenho e a implementação de soluções digitais.

19. A segunda questão do Requerimento de Informação faz referência à comissão de especialistas para elaborar uma proposta de revisão do Decreto-Lei nº 200/1967. Tal comissão foi criada por meio de Portaria Conjunta do MGI e da AGU (Advocacia-Geral da União). Apesar de publicado há 57 anos, o decreto-lei ainda é norma de referência sobretudo acerca de organização administrativa. A Comissão tem como propósito central fortalecer e aprimorar as entregas de políticas públicas para a sociedade brasileira, para isso tem como diretrizes tornar a legislação compatível com a Constituição Federal de 1988, modernizar o serviço público, dar eficiência e democratizar o Estado. Essa comissão é formada por membros dos dois órgãos, além de especialistas em gestão e em direito público indicados pelas duas pastas. O grupo tem um prazo de doze meses contados a partir de maio de 2024, para apresentar relatório com a proposta de atualização da norma.

20. Em artigo sobre a reformulação da gestão pública, referenciado no preâmbulo dessa Nota Técnica, uma das coordenadoras do trabalho de Revisão do Decreto-Lei 200, nos ajuda a entender o escopo do trabalho. *"Mais do que uma atualização da norma, a proposta vai no sentido de viabilizar o redesenho das estruturas e dos incentivos a caminhos mais modernos e flexíveis, projetados para transformar a efetividade das entregas do Estado. Uma grande inspiração é a concepção inovadora já consagrada na nova redação da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB). A LINDB propicia uma interpretação mais pragmática e consequencialista do Direito Público, incentivando decisões que considerem os impactos reais e contextuais das situações jurídicas, contribuindo significativamente para a renovação das práticas administrativas"*.

21. Informa-se que os trabalhos ainda estão em andamento, mas já se destaca os eventos de escuta pública realizados em outubro de 2024, disponíveis online nos canais do Youtube da AGU. Foram quatro dias inteiros de debates, com quase 70 debatedores, além dos integrantes da comissão de Especialistas, divididos nos eixos de Parcerias em Políticas Públicas; Governança, Planejamento e Orçamento; Estrutura Organizacional e Gestão de Pessoas; Inovação e Controle. As escutas de diferentes especialistas pretendem, assim, contribuir com os relatórios propositivos que servirão de base para os subsídios na revisão.

22. Ressalta-se que a preocupação expressa em sede de Requerimento de Informação sobre como o Ministério planeja integrar as recomendações dessa comissão com outras iniciativas em curso, como o concurso público nacional unificado e o dimensionamento da força de trabalho, para criar uma reforma coerente e eficaz, é resolvida pela visão integrada proporcionada pela agenda de Transformação do Estado proposta pelo MGI. A comissão de especialistas possui como seus integrantes, além de especialistas no direito, também especialistas em gestão e lideranças do Ministério da Gestão, de modo que a visão resultante desse conjunto deve estar alinhada às demais iniciativas mencionadas. Todas as medidas referentes à organização administrativa e à agenda de pessoal estão integradas por essa visão maior de mais capacidades estatais para melhores entregas aos cidadãos.

23. O terceiro e último questionamento do Requerimento de Informação trata do equilíbrio entre a necessidade de eficiência econômica com a manutenção e melhoria dos serviços públicos essenciais, especialmente em áreas como educação, saúde e segurança pública, que constituem a maior parte do funcionalismo público nos níveis municipal e estadual. Trata-se de uma preocupação importante com o provimento de serviços públicos essenciais e a agenda federativa.

24. Antes de adentrar nas ações do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos na seara federativa, é importante lembrar que a PEC 32 continha previsão de uma redução transitória de jornada de trabalho em até 25%, com correspondente redução da remuneração de servidores públicos para cumprir os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal. Tal medida impactaria diretamente os serviços de educação, saúde e segurança pública de estados e municípios, pois a folha de pessoal desses entes federativos é majoritariamente investida nessas áreas de políticas públicas essenciais. Desse modo, em

tempos de crise fiscal, como ocorrida na pandemia de Covid-19, a alternativa seria afetar ainda mais essas políticas, a contrário sensu, pois seria o momento em que elas mais demandariam reforço. Reduzir em 25% a jornada e os salários de policiais, professores, médicos, enfermeiros e agentes comunitários de saúde não é uma solução equilibrada entre eficiência econômica e melhoria dos serviços públicos.

25. Em contraposição a essa ideia, o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos tem atuado de forma a consolidar uma agenda federativa em apoio à ampliação de capacidades estatais e à melhoria da gestão pública e da prestação de serviços públicos nos estados, Distrito Federal e municípios brasileiros. Desde o início da atual gestão, o MGI trabalha pela retomada do diálogo federativo enquanto método de governo, discutindo estratégias nacionais para seus temas de competência, potencializando suas redes colaborativas e fomentando junto aos parceiros práticas e espaços de construção e pactuação.

26. Por meio do Programa Nacional de Gestão e Inovação (PNGI), o governo federal vem apoiando as gestões públicas estaduais e municipais por meio do compartilhamento de informações e conhecimentos e da oferta de mais de 30 serviços e soluções nos temas da transformação digital, gestão de pessoas, logística e compras públicas, gestão de parcerias e transferências, formação de servidores e gestão patrimonial. Até o momento, cinco estados já aderiram ao PNGI: Maranhão, Piauí, Bahia, Rio Grande do Norte e Paraíba. Por meio do programa, o Governo Federal e os governos estaduais trabalham em conjunto para melhorar a gestão pública estadual e municipal, além de divulgar boas práticas de gestão e inovação para todo o país.

27. Nesse contexto de aprimoramento da gestão, a Estratégia Nacional de Governo Digital (Decreto nº 12.069, de 21 de junho de 2024) é um marco fundamental para a ampliação e qualificação, com a participação dos entes federados, dos serviços públicos digitais à população. Também houve grande crescimento da Rede Nacional de Governo Digital, Rede GOV.BR, que chegou a todos os estados, ao DF e a 1364 municípios, alcançando 114 milhões de pessoas - com compartilhamento de serviços, plataformas e soluções digitais, bem como trocas de experiências e atividades de capacitação.

28. Outro destaque da atuação federativa é o Programa Nacional de Processo Eletrônico (ProPEN - Decreto 11.946/24), que tem permitido ao Governo Federal atuar em articulação com estados e municípios na eliminação do uso do papel, além da realização de processos administrativos com mais segurança, transparência, economicidade e sustentabilidade ambiental. Até o final de 2024, a expectativa é que 140 entes federados possuam alguma solução do Processo Eletrônico Nacional implantada.

29. A gestão das transferências voluntárias aos entes federados também tem sido objeto de aperfeiçoamento com vistas à ampliação tanto da transparência e rastreabilidade dos recursos quanto da capacidade de captação e execução das transferências pelos entes tomadores. Atualmente operacionalizamos vinte modalidades de transferência pela plataforma, que somam R\$ 111,5 bilhões anuais, com destaque para os projetos do Programa de Aceleração do Crescimento (Novo PAC). E temos como meta chegar a 35 modalidades no âmbito federal, com potencial anual de repasses de mais de 270 bilhões de reais por ano.

30. A centralização de todas as modalidades de transferências dentro da mesma plataforma trará imensos benefícios aos entes federados, com racionalização do trabalho, maior simplicidade e velocidade nas prestações de contas, bem como aumento da transparência. Além do gerenciamento dos recursos federais, está prevista ainda a disponibilização da ferramenta para os estados e municípios também gerirem suas transferências de recursos na condição de concedentes.

31. Outros destaques são o programa de democratização da destinação dos imóveis da União (Programa Imóvel da Gente), que tem como uma de suas linhas prioritárias a destinação de imóveis para serviços, equipamentos e políticas públicas dos estados e municípios alinhadas à finalidade socioambiental desse ativo, e as ofertas de capacitação da Escola Nacional de Administração Pública que, em 2024, alcançaram mais de 200 mil servidores estaduais e municipais de todas as regiões do país.

CONCLUSÃO

32. O Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos possui uma agenda de transformação do Estado que visa a qualidade do gasto, a efetividade da máquina pública e a

democratização do Estado. As linhas de ação explicitadas fortalecem as capacidades estatais visando melhores entregas de políticas públicas aos cidadãos. Essa agenda está aberta para debate com a sociedade e o Congresso Nacional, de modo que nos colocamos à disposição para maiores esclarecimentos e agradecemos o interesse do nobre Deputado.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

FREDERICO DE MORAIS ANDRADE COUTINHO

Diretor de Programa

De acordo, encaminhe-se à ASPAR.

Documento assinado eletronicamente

CELINA PEREIRA

Secretária Extraordinária para a Transformação do Estado, substituta



Documento assinado eletronicamente por **Frederico de Moraes Andrade Coutinho, Diretor(a) de Programa**, em 20/12/2024, às 17:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Celina Pereira, Secretário(a) Substituto(a)**, em 20/12/2024, às 17:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **46908027** e o código CRC **BA0C2D1D**.

Gestão de Pessoas em Ação



Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

Esther Dweck – Ministra de Estado da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

Secretaria de Gestão de Pessoas

José Celso Cardoso Jr. – Secretário(a) de Gestão de Pessoas

Regina Coeli Moreira Camargos – Secretária Adjunta de Gestão de Pessoas

Diretoria de Provimento e Movimentação de Pessoal

Maria Aparecida Chagas Ferreira – Diretora

Diretoria de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas

Eduardo Almas – Diretor

Diretoria de Soluções Digitais e Informações Gerenciais

Antônio Fiuza de Sousa Landim – Diretor

Diretoria de Centralização de Serviços de Inativos, Pensionistas e Órgãos Extintos

Marco Aurelio Alves da Cruz – Diretor

Colaboraram com esta Edição:

Andrea Maria Rampani – Servidora Pública na SGP/MGI

Antônio Fiuza de Sousa Landim – Diretor de Soluções Digitais e Informações Gerenciais na SGP/MGI

Antônio José Correa Junior – Chefe da Divisão na SGP/MGI

Armando Palermo Funari – Bolsista do Ipea e membro do INCT em Políticas Públicas e Desenvolvimento Territorial

Bárbara Cunha de Carvalho – Servidora Pública na SGP/MGI

Camila Pozzer – Servidora Pública na SGP/MGI

Carolina Sgaraboto – Servidora Pública na SGP/MGI

Cilair Rodrigues de Abreu – Secretário de Serviços Compartilhados no MGI

Delciene Pereira – Coordenadora Geral na SGP/MGI

Douglas Andrade da Silva – Ex-Diretor de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas no MGI

Eduardo Almas – Coordenador Geral na SGP/MGI

Fernando André Santana de Souza – Coordenador Geral na SGP/MGI

Iara Alves – Diretora de Educação Executiva na Enap.

Irene Albuquerque Azevedo Gomes – Coordenadora Geral na SGP/MGI

Janice Oliveira Godinho – Chefe de Divisão na SGP/MGI

José Celso Cardoso Jr. – Secretário de Gestão de Pessoas no MGI

José Lopez Feijóo – Secretário de Relações de Trabalho no MGI

Laura Cristina Melo Teixeira – Bolsista do Ipea e membro do INCT em Políticas Públicas e Desenvolvimento Territorial

Lorena Fonseca de Medeiros – Coordenadora Geral na SGP/MGI

Marco Aurélio Alves da Cruz – Diretor de Centralização de Serviços de Inativos, Pensionistas e Órgãos Extintos na SGP/MGI

Marco Aurélio Costa – Servidor do Ipea e membro do INCT em Políticas Públicas e Desenvolvimento Territorial

Maria Aparecida Chagas Ferreira – Diretora de Provimento e Movimentação na SGP/MGI

Patrícia Mariane Kavalco – Servidora Pública na SGP/MGI

Regina Coeli Camargos – Secretária-Adjunta de Gestão de Pessoas no MGI

Roberto Pojo – Secretário de Gestão e Inovação no MGI

Rogério Mendes Meneguim – Coordenador Geral na SGP/MGI

Ronan Ribeiro Côrtes – Coordenador Geral na SGP/MGI

Simone Reis Flores – Servidora Pública na SGP/MGI

Tamara Talita Rodrigues Dias – Bolsista do Ipea e membro do INCT em Políticas Públicas e Desenvolvimento Territorial

Tatiana Dias Silva – Diretora de Avaliação, Monitoramento e Gestão da Informação no MIR

Thiago de Souza Alves – Servidor Público na SGP/MGI

Gestão de Pessoas em Ação. - v.1 (dez. 2023) - . - Brasília: Secretaria de Gestão de Pessoas, 2023 - .

v.

Irregular.

1. Gestão de pessoas - Recursos humanos. 2. Serviço público - Relação trabalhista. 3. Serviço público - Concurso público nacional unificado.

I. BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

CDD: 658.3

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca SRA-MGI/MG

Sumário

1. Reconstruindo e transformando o estado brasileiro pela gestão de pessoas e democratização das relações de trabalho no setor público federal.	08
2. O Poder da negociação: conquistas e desafios da MNNP.	11
3. Passos para a construção e compartilhamento de uma visão sistêmica sobre a gestão de pessoas e as relações de trabalho no serviço público federal brasileiro.	16
4. Planejamento e dimensionamento da força de trabalho no setor público federal brasileiro: perspectiva e redesenho do estado para o século XXI.	21
5. Concurso Público Nacional Unificado: solução para a ampliação e a democratização do acesso da população brasileira às vagas públicas de âmbito federal.	24
6. Concurso público nacional unificado e a busca por um serviço público com a cara do brasil.	27
7. O momento situacional do concurso público nacional unificado.	31
8. Cobertura territorial e populacional do concurso público nacional unificado: um caminho para promover a igualdade de oportunidades.	35
9. Por um sistema de carreiras racional e efetivo no serviço público federal brasileiro.	38
10. Proposta para um novo sistema de carreiras na administração pública federal brasileira: diretrizes, cautelas e recomendações.	41
11. Nem remuneração variável permanente, nem punição administrativa para a demissão: uma visão alternativa para o tema do desempenho no setor público brasileiro.	45
12. A política nacional de desenvolvimento de pessoas (PNDP) e a profissionalização dos servidores federais.	49
13. Lideranças na gestão pública no brasil: a experiência do programa lideragov para a profissionalização dos cargos de alto escalão do governo federal.	55
14. Valorização profissional e alocação ótima na administração pública federal brasileira.	58
15. Mundo digital, riscos cibernéticos e soluções de segurança e efetividade na administração pública federal brasileira.	61
16. Digitalização a serviço das pessoas: segurança, praticidade e transparência para os assentamentos funcionais dos servidores e servidoras públicas federais.	64

Gestão de Pessoas em Ação

Volume 1 (dezembro 2023)

1. Reconstruindo e Transformando o Estado brasileiro pela gestão de pessoas e democratização das relações de trabalho no setor público federal. – 02 / 08 / 2023

<https://www.estadao.com.br/politica/gestao-politica-e-sociedade/reconstruindo-e-transformando-o-estado-brasileiro-pela-gestao-de-pessoas-e-democratizacao-das-relacoes-de-trabalho-no-setor-publico-federal/>

2. O Poder da Negociação: conquistas e desafios da MNPN. – 16 / 11 / 2023

<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-poder-da-negociacao-16112023>

3. Passos para a Construção e Compartilhamento de uma Visão Sistêmica sobre a Gestão de Pessoas e as Relações de Trabalho no Serviço Público Federal Brasileiro. – Inédito

4. Planejamento e Dimensionamento da Força de Trabalho no Setor Público Federal Brasileiro: perspectiva e redesenho do Estado para o século XXI. – 01 / 12 / 2023

<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/planejamento-e-dimensionamento-da-forca-de-trabalho-no-setor-publico-federal-01122023>

5. Concurso Público Nacional Unificado: solução para a ampliação e a democratização do acesso da população brasileira às vagas públicas de âmbito federal. – 28 / 08 / 2023

<https://www.estadao.com.br/politica/gestao-politica-e-sociedade/concurso-publico-nacional-unificado-solucao-para-a-ampliacao-e-a-democratizacao-do-acesso-da-populacao-brasileira-as-vagas-publicas-de-ambito-federal/>

6. Concurso Público Nacional Unificado e a Busca por um Serviço Público com a cara do Brasil. – 13 / 09 / 2023

<https://www.estadao.com.br/politica/gestao-politica-e-sociedade/concurso-publico-nacional-unificado-e-a-busca-por-um-servico-publico-com-a-cara-do-brasil/>

7. O Momento Situacional do Concurso Público Nacional Unificado. – 10 / 10 / 2023

<https://www.estadao.com.br/politica/gestao-politica-e-sociedade/o-momento-situacional-do-concurso-publico-nacional-unificado/>

8. Cobertura Territorial e Populacional do Concurso Público Nacional Unificado: um caminho para promover a igualdade de oportunidades. – 13 / 10 / 2023

<https://www.estadao.com.br/politica/gestao-politica-e-sociedade/cobertura-territorial-e-populacional-do-concurso-publico-nacional-unificado-um-caminho-para-promover-a-igualdade-de-oportunidades/>

9. Por um Sistema de Carreiras Racional e Efetivo no Serviço Público Federal Brasileiro. – 31 / 08 / 2023

<https://www.estadao.com.br/politica/gestao-politica-e-sociedade/por-um-sistema-de-carreiras-racional-e-efetivo-no-servico-publico-federal-brasileiro/>

10. Proposta para um Novo Sistema de Carreiras na Administração Pública Federal Brasileira: diretrizes, cautelas e recomendações. – 19 / 12 / 2023

<https://periodicos.fgv.br/cgpc/announcement/view/205>

11. Nem Remuneração Variável Permanente, nem Punição Administrativa para a Demissão: uma visão alternativa para o tema do desempenho no setor público brasileiro. – 18 / 09 / 2023

<https://www.estadao.com.br/politica/gestao-politica-e-sociedade/nem-remuneracao-variavel-permanente-nem-punicao-administrativa-para-a-demissao-uma-visao-alternativa-para-o-tema-do-desempenho-no-setor-publico-brasileiro/>

12. A Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP) e a profissionalização dos servidores federais. – 19 / 09 / 2023

<https://www.estadao.com.br/politica/gestao-politica-e-sociedade/a-politica-nacional-de-desenvolvimento-de-pessoas-pndp-e-a-profissionalizacao-dos-servidores-federais/>

13. Lideranças na Gestão Pública no Brasil: a experiência do programa LideraGov para a profissionalização dos cargos de alto escalão do governo federal. – 24 / 08 / 2023

<https://www.estadao.com.br/politica/gestao-politica-e-sociedade/liderancas-na-gestao-publica-no-brasil-a-experiencia-do-programa-lideragov-para-a-profissionalizacao-dos-cargos-de-alto-escalao-do-governo-federal/>

14. Valorização Profissional e Alocação Ótima na Administração Pública Federal Brasileira. – 18 / 10 / 2023

<https://www.estadao.com.br/politica/gestao-politica-e-sociedade/valorizacao-profissional-e-alocacao-otima-na-administracao-publica-federal-brasileira/>

15. Mundo Digital, Riscos Cibernéticos e Soluções de Segurança e Efetividade na Administração Pública Federal Brasileira. – 11 / 10 / 2023

<https://www.estadao.com.br/politica/gestao-politica-e-sociedade/mundo-digital-riscos-ciberneticos-e-solucoes-de-seguranca-e-efetividade-na-administracao-publica-federal-brasileira/>

16. Digitalização a Serviço das Pessoas: segurança, praticidade e transparência para os assentamentos funcionais dos servidores e servidoras públicas federais. – 28 / 09 / 2023

<https://www.estadao.com.br/politica/gestao-politica-e-sociedade/digitalizacao-a-servico-das-pessoas-seguranca-praticidade-e-transparencia-para-os-assentamentos-funcionais-dos-servidores-e-servidoras-publicas-federais/>

Apresentação: o profissional público do futuro



recionar os serviços que realiza na condição de agente público para a solução das necessidades e ativação da cidadania; iii) mentalidade digital, vale dizer, capacidade de buscar e experimentar novas ideias e formas de trabalhar; iv) agir comunicativo, ou seja, a

Na literatura e nos debates correntes sobre o assunto, enfatiza-se muito as características e atributos pessoais considerados necessários ou desejáveis na formação e atuação do profissional público do futuro.

Da Matriz de Competências Transversais consolidada pela Enap¹, por exemplo, têm-se que as características consideradas indispensáveis aos servidores e servidoras públicas do futuro, estão aquelas relacionadas: i) à resolução de situações com base em evidências, isto é, capacidade de desenvolver políticas, serviços e produtos de forma incremental e experimental, além de garantir decisões orientadas e apoiadas em dados e informações críveis; ii) foco nos resultados para a cidadania; capacidade de compreender e di-

capacidade de estabelecer e manter interações em contextos de constante mudança, escutando, indagando e expressando ideias de forma efetiva e colaborativa; v) estimular o apoio e o envolvimento das pessoas, de forma contínua e compartilhada; vi) valores éticos, tais como, responsabilidade, integridade, retidão, transparência e equidade, visando à resolução colaborativa de problemas; e vii) visão sistêmica, que é a capacidade de desafiar o status quo, alterar padrões e estabelecer parcerias incomuns, com vistas a impactar processos decisórios e a gestão cotidiana de programas e os projetos no âmbito do setor público (Enap, 2020).

Por sua vez, da resenha realizada pela Enap² a partir de estudos internacionais sobre características e condicionantes da motivação

ao serviço público, vê-se que a ênfase recai sobre os seguintes aspectos: i) a atração para formulação de políticas públicas; ii) o comprometimento com o interesse público; iii) a justiça social; iv) o dever cívico; v) a compaixão; e vi) o auto sacrifício. Como conclusão, a resenha aponta “não ser possível afirmar que a utilização dos instrumentos para mensurar motivação no processo seletivo é a causa de certos países possuírem servidores públicos mais motivados atuando no setor público. Apesar de não haver evidência causal de que os instrumentos induzem um aumento de servidores motivados atuando no governo, a revisão sistemática da literatura aponta que organizações públicas deveriam avaliar o nível de motivação de candidatos a uma vaga no setor público e considerar seu resultado em decisões sobre recrutamento” (Enap, 2023)

Em ambos os casos, é claro que estão corretos e são pertinentes os respectivos apontamentos. Mas, diga-se de passagem, nem se pode dizer que eles sejam todos originais ou de fato inovadores, haja vista que desde Max Weber vários deles sempre compuseram o cerne dos estudos sobre o tema.

Desta forma, consideramos necessário acrescentar ao tema e ao debate em curso duas dimensões que se complementam aos aspectos anteriores que compõem, na realidade, o escopo principal do que costumamos chamar de Ethos Público.

A primeira delas podemos chamar de conhecimento crítico e denso sobre a realidade brasileira. Ela diz respeito ao fato de que nem a formação nem a atuação do profissional público do futuro poderiam jamais prescindir (ou ter historicamente prescindido) do entendimento pessoal e profissional de cada pessoa sobre os contextos histórico, social,

cultural, econômico, político, institucional etc. nos quais ou a partir dos quais o desempenho individual ou o exercício profissional dos servidores acontece.

A compreensão da relação entre economia e reprodução das desigualdades na sociedade brasileira exige um esforço de interpretação acerca dos aspectos histórico-estruturais que explicam a constituição do Brasil enquanto nação, procurando resgatar os determinantes da sua formação econômica e social desde o nosso passado colonial.

Aqui, o eixo central de conteúdos envolve o domínio dos principais fatores explicativos em relação aos problemas da realidade social brasileira e de que modo o Estado, em parceria direta ou articulação com agentes do mercado e da própria sociedade, pode atuar para mitigá-los. Compreender a relação entre os macroproblemas que estruturam a realidade brasileira e a necessidade de articular soluções por meio de políticas multissetoriais é condição necessária para o sucesso de iniciativas governamentais que tanto busquem combater desigualdades históricas como valorizar a imensa diversidade de formações e vocações da população brasileira.

A segunda dimensão se refere à necessidade de conhecimento crítico e denso sobre as relações entre Estado, Políticas Públicas e Desenvolvimento. Assim como a anterior, essa dimensão é importante porque estamos hoje imersos em uma realidade institucional cada vez mais complexa, com múltiplas possibilidades interpretativas, variando desde tradições positivistas (abordagens por ciclos e por policy design ou abordagens por agendas e coalizões) a pós-positivistas e estudos críticos (abordagens por discursos e discursividades ou abordagens por argumentos e valores).

Além de exemplos de lentes analíticas que buscam fazer pontes entre as tradições (abordagens por governança e pela instrumentação da ação pública e abordagens por burocracia e pelo ativismo institucional) e novas vertentes (abordagens pelo consumidor e abordagens por emoções e multiatorialidade).

Todas as dimensões apontadas até aqui são importantes referenciais para contextualizar e fundamentar as abordagens contemporâneas sobre as funções públicas que correlacionam os temas e as esferas do Estado, das Políticas Públicas e do Desenvolvimento Nacional, tais quais, por exemplo, as do planejamento, orçamento e gestão pública, que estão na base dos processos concretos de formulação, implementação, monitoramento, avaliação e controle das políticas governamentais no Brasil.

Em síntese, tudo somado, tanto o conhecimento sobre a realidade brasileira, quanto sobre as relações entre Estado, políticas públicas e desenvolvimento, são dimensões desejáveis – diríamos mais, inescapáveis – da formação e atuação do profissional público do futuro. Isso implica em uma postura proativa da Administração e seus servidores e servidoras, materializada pelo desenvolvimento de políticas públicas de caráter multi, inter ou transdisciplinar. Nesse contexto, o papel do Direito é pensado a partir da necessidade de construção de um arcabouço legal que viabilize o desenvolvimento de políticas que têm como finalidade a efetivação de direitos fundamentais e a emancipação social.

Neste sentido, sendo o Estado organizado em moldes jurídicos, é relevante analisar os temas que percorrem o Direito Constitucional, que versa sobre a organização jurídica do Estado enquanto comunidade política,

e o Direito Administrativo, que regulamenta o funcionamento cotidiano do aparato estatal. Em ambos os casos, o Direito influencia o desenho e o funcionamento das políticas públicas, aspecto este que vai muito além do caráter meramente instrumental das normas para o correto processamento dos atos administrativos.

Desta maneira, indo além de uma abordagem tradicional de Direito Constitucional ou Administrativo, que visa a abarcar conteúdos sobre as relações positivas entre Estado, Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento, deve-se também avançar sobre questões voltadas à mobilização de instrumentos jurídicos aptos a realizar as finalidades últimas da atuação programática – e vale dizer: republicana e democrática – do Estado brasileiro contemporâneo.

Essas são algumas apostas analíticas e políticas que vem orientando o trabalho de construção de uma visão sistêmica e contemporânea para a gestão de pessoas e relações de trabalho no setor público federal brasileiro, conjuntamente, pela Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP) e pela Secretaria de Relações de Trabalho (SRT).

Desta feita, nesta primeira edição da revista Gestão de Pessoas em Ação, trazemos um apanhado bastante representativo dos trabalhos e projetos em curso na SGP e SRT, com vistas a demonstrar que as apostas acima delineadas vão ganhando concretude institucional e programática no âmbito do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI).

Boa leitura a todas e todos!

1. Reconstruindo e Transformando o Estado brasileiro pela gestão de pessoas e democratização das relações de trabalho no setor público federal

Publicado em 02 / 08 / 2023



O novo Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI) nasceu como desmembramento acertado do Ministério da Economia, mas não se trata apenas de um empacotamento de secretarias já existentes. Embora o foco tradicional das mesmas esteja mantido, ele foi ampliado, pois há novas abordagens, missões e desafios colocados a cada uma delas, assim como há a imensa tarefa da reconstrução com transformação institucional do Estado, sem o que o próprio processo de governar estará em risco no governo Lula.

A principal tarefa, de início, consiste em recuperar a capacidade governativa que foi destroçada ao longo dos últimos anos. Isso é condição necessária para conseguir colocar em movimento – de modo rápido e eficaz – as novas políticas e prioridades governamentais no menor intervalo de tempo possível. Daí a relevância de uma reconstrução com transformação do aparelho de Estado de natureza republicana e democrática, que traga mais transparência aos processos decisórios, no trato da coisa pública de modo geral, condição inescapável para redirecionar a ação governamental, (re)criar e fortalecer as capacidades estatais para o atendimento das necessidades vitais da população.

Para tanto, o MGI está organizado a partir

de três eixos complementares de atuação, que agrupam de forma orgânica as suas secretarias (SETE, SSC, SEGES, SGP, SRT, SGD, SEST, SPU e AN), empresas (Dataprev) e fundações (Enap e Funpresp). São eles: i) gestão de pessoas e do desempenho institucional do setor público federal; ii) gestão de processos, digitalização e entregas efetivas de bens e serviços à população; iii) gestão e governança de empresas públicas e patrimônios da União.

Desses três grandes eixos estratégicos, importa aqui destacar o de gestão de pessoas e do desempenho institucional do setor público federal. Além das questões administrativas cotidianas relacionadas à centralização de serviços de inativos, pensionistas e órgãos extintos, bases de dados e informações gerenciais de órgãos e pessoas, esse eixo de atuação ministerial também se responsabiliza pela alocação e movimentação de servidores, concursos, carreiras públicas e relações laborais, remuneração, saúde e segurança no trabalho. Em seu cerne estão o planejamento e dimensionamento da força de trabalho no setor público federal, cada vez mais dotados de iniciativas que promovam os direitos humanos, a representatividade, a diversidade e a inclusão no próprio interior do Estado, bem como a valorização e

profissionalização do funcionalismo público civil e das funções públicas ao longo do tempo, com redirecionamento da gestão e atuação das pessoas para o atendimento das necessidades e garantia de direitos da população.

Uma vez que se entenda que os serviços públicos são altamente intensivos em recursos humanos, percebe-se a relevância de estruturas administrativas e inovações centradas em gestão de pessoas e gestão de desempenho. Assim, além do aperfeiçoamento dos concursos públicos como forma principal de ingresso em cargos públicos e do Regime Jurídico Único (RJU) como normativo principal de regulação dos mesmos, há cinco fundamentos que precisam ser levados em consideração para uma boa estrutura de governança e por incentivos corretos à produtividade e ao desempenho institucional satisfatório dos servidores e organizações.

São eles: i) estabilidade na ocupação, idealmente conquistada por critérios meritocráticos em ambiente geral de homogeneidade econômica, republicanismo político e democracia social, visando a proteção contra assédios e arbitrariedades – inclusive político-partidárias – cometidas pelo Estado-empregador; ii) remuneração adequada, isonômica e previsível ao longo do ciclo laboral; iii) escolaridade e qualificação elevadas desde a entrada e capacitação permanente no âmbito das funções precípuas dos respectivos cargos e organizações; iv) cooperação – ao invés da competição – interpessoal e intra/inter organizações como critério de atuação e método primordial de trabalho no setor público; e v) liberdade de organização e autonomia de atuação sindical no setor público.

Com vistas a dar concretude institucional a tais princípios, cabe destacar a reativação em 2023 da Mesa Nacional de Negociação Permanente (MNNP). Ela havia sido instituída em

2003, no primeiro mandato presidencial de Lula, mas foi interrompida em 2016 e assim permaneceu até o início do mandato presidencial ora em curso. Durante os catorze anos em que este instrumento de participação e negociação foi utilizado pelos governos Lula e Dilma, foram realizados 175 Termos de Acordos, que beneficiaram cerca de 1,2 milhão de servidores públicos federais ativos, aposentados e pensionistas.

Com a reinstalação da mesa, o governo retomou o diálogo com os servidores públicos e voltou a incentivar a construção de canais participativos de natureza deliberativa, reconhecendo a valorização das relações do trabalho como pressuposto para a democratização do Estado. O primeiro acordo fechado na Mesa de Negociação em maio de 2023 entre o MGI e as entidades representativas de servidores públicos federais resultou em reajuste salarial de 9% para todos e aumento de 43,6% no auxílio-alimentação.

No dia 11 de julho de 2023, por sua vez, com a assinatura conjunta do protocolo que reinstituiu a MNNP por parte das bancadas governamental e sindical, e a publicação do regimento interno, as regras de organização e funcionamento foram oficializadas. Deste modo, a mesa é composta por duas bancadas. A bancada sindical é composta por vinte representantes das entidades sindicais representativas e de abrangência nacional, organizadas de acordo com o art. 8º da Constituição de 1988, escolhidos entre seus pares, e por um representante de cada Central Sindical que tenha entidade sindical filiada que represente servidores e empregados públicos civis da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

De seu lado, a bancada governamental, expressando o peso político e institucional que o governo Lula tem dado a este tema, está

composta por um representante de cada um dos seguintes órgãos: i) Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos; ii) Casa Civil da Presidência da República; iii) Secretaria-Geral da Presidência da República; iv) Ministério da Fazenda; v) Ministério do Planejamento e Orçamento; vi) Ministério do Trabalho e Emprego; vii) Ministério da Educação; viii) Ministério da Saúde; e ix) Ministério da Previdência Social.

Desse modo, a MNNP constitui-se em um sistema de negociação que busca abarcar tudo que se relaciona com a vida laboral de servidores e servidoras públicos federais, e prevê três modalidades de negociação, a saber:

- i. A Mesa Central recebe a pauta comum a todos/as servidores/as públicos federais entregue à MNNP; nela as reuniões da mesa são trimestrais e extraordinárias sempre que necessário e de comum acordo entre as bancadas;
- ii. As Mesas Setoriais são espaços de negociação de condições e relações de trabalho, sem impacto orçamentário, a serem instaladas nos ministérios e órgãos de governo, e são compostas por representantes dos sindicatos dos/as servidoras/es e por representantes do governo indicados/as pelo/a dirigente máximo/a do ministério ou órgão; e
- iii. As Mesas Específicas e Temporárias, enfim, recepcionarão as pautas específicas apresentadas pelas entidades representativas das carreiras do funcionalismo, que tenham impacto orçamentário. As demandas serão apresentadas à SRT – Secretaria de Relações de trabalho do MGI, que juntamente com a SGP – Secretaria de Gestão de Pessoas, constituirão as mesas com representantes das entidades dos/as servidores/as e com representantes oficiais do órgão ou ministério em

que atuam os/as servidores/as. Essas mesas serão encerradas ao final das negociações.

Com isso, a Mesa Nacional de Negociação Permanente representa a construção de um espaço democrático de diálogo com servidores/as em busca de aprimorar as relações e condições de trabalho para que o Estado possa prestar à população o melhor serviço público que lhe seja possível e necessário. Nesse sentido, a futura regulamentação da convenção 151 da OIT, que o atual mandato do presidente Lula pretende levar a cabo, preencherá uma lacuna deixada pela Constituição de 1988, pois esta reconheceu o direito de servidores/as se organizarem coletivamente em sindicatos, mas não lhes outorgou o direito de negociação coletiva.

Ao fim e ao cabo, para o MGI trata-se de deflagrar e coordenar mudanças institucionais que, guiadas pelos princípios e objetivos da inovação pública e da inclusão social, permitam ao Estado brasileiro reinventar-se rumo à construção de uma administração profissional condizente com os grandes desafios nacionais da contemporaneidade. As evidências disponíveis demonstram a relevância das organizações e carreiras públicas sãs, saudáveis e sustentáveis para qualquer projeto de desenvolvimento que se almeje ao Brasil neste século XXI.

Desmontar tais capacidades significaria, ao mesmo tempo, destruir o potencial transformador que a sociedade brasileira construiu por meio do Estado ao longo de mais de cem anos de República, como comprometer as chances de emancipação e desenvolvimento social de sua população – sobretudo a mais vulnerável – justamente num contexto econômico (nacional e internacional) marcado por enorme complexidade e exclusão, frente às quais soluções aparentemente rápidas e fáceis se mostram, de saída, fadadas ao fracasso.

2. O Poder da Negociação: conquistas e desafios da Mesa Nacional de Negociação Permanente – MNNP

Publicado em 16 / 11 / 2023



O regime democrático deve ser continuamente aperfeiçoado e essa tarefa requer, necessariamente, ampliar e institucionalizar o diálogo do Estado com os diversos setores da sociedade.

A negociação coletiva trabalhista é um importante canal de diálogo social ressaltado pela Organização Internacional do Trabalho em diversas normas e convenções e se destina a tratar os conflitos entre capital e trabalho, empregados e empregadores. Governos que valorizam a negociação coletiva investem no aprimoramento do diálogo democrático para reconhecer, compreender e encaminhar soluções para os conflitos inerentes às relações de trabalho.

É com esse espírito e intenção que o governo do Presidente Lula retomou o diálogo institucional com os servidores federais por meio de um sistema de negociação denominado de Mesa Nacional de Negociação Permanente (MNNP).

A MNNP é um sistema de negociação cujo objetivo é abordar diversos aspectos da vida laboral dos servidores e servidoras da Administração Pública Federal (APF). Ele está estruturado em três espaços de diálogo e tomada de decisões, também denominados de mesas de negociação. São elas:

- i. Mesa central, que recebe a pauta comum das entidades representativas dos servidores e servidoras, cujas reuniões ordinárias são trimestrais. Quando necessário e de comum acordo entre as bancadas sindical e governamental, podem ocorrer reuniões extraordinárias;
- ii. Mesas setoriais, nas quais serão tratadas questões sem impacto orçamentário relacionadas às condições de trabalho na APF. Essas mesas serão instaladas nos ministérios e órgãos do governo e delas participarão as entidades representativas dos servidores e servidoras e representantes dos respectivos ministérios e órgãos;
- iii. Mesas específicas e temporárias, que recebem demandas com impactos orçamentários relacionadas às diversas carreiras da APF. Delas participam as entidades representativas dos servidores e servidoras, os representantes de órgãos ou ministérios, gestores, gestoras, assessores e assessoras das secretarias de Relações de Trabalho (SRT) e de Gestão de Pessoas (SGP).

A experiência de negociação coletiva com os servidores federais nos governos anteriores do Presidente Lula e da ex-presidenta Dilma

A Constituição de 1988 assegurou aos servidores públicos o direito de livre associação sindical, entretanto, se omitiu em relação ao direito de negociação coletiva. Isso causou um vácuo político e jurídico nas relações de trabalho entre os servidores e o Estado, embora a Lei 8.112/1990, que instituiu o Regime Jurídico Único (RJU), mencione a negociação coletiva como um instrumento possível de regulação dessas relações.

Por outro lado, desde março de 2013, vigora no país a Convenção 151 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que trata do tema. Entretanto, para valer efetivamente, essa convenção precisa ser regulamentada pelo Congresso Nacional por meio de um Projeto de Lei.

Esse vácuo gerou constantes dificuldades e tensões na relação entre o Estado empregador, os servidores e servidoras e suas entidades representativas. A regulamentação da Convenção 151 da OIT, que o atual mandato do presidente Lula pretende levar a cabo, preencherá a lacuna deixada pela Constituição de 1988.

Entretanto, a ausência de regulamentação do direito de negociação coletiva não impediu o diálogo e a construção de alternativas para a solução dos conflitos trabalhistas no setor público. Durante os governos anteriores do Presidente Lula e da ex-presidenta Dilma Rousseff, o governo federal manteve processos de negociação com os servidores, servidoras e suas entidades representativas por meio da Mesa Nacional de Negociação Permanente (MNNP), criada em 2003 e coordenada pela Secretaria

de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG).

Os resultados dos processos de negociação realizados na MNNP foram formalizados em Termos de Acordo, que são documentos que consolidam entendimentos estabelecidos entre o Governo Federal e as entidades representativas dos servidores e servidoras da APF direta, autárquica e fundacional. Para terem efetiva validade jurídica, os Termos de Acordo são encaminhados ao Congresso Nacional sob a forma de Projetos de Lei.

Durante os catorze anos de funcionamento da MNNP nos governos anteriores do Presidente Lula e da ex-presidenta Dilma, foram celebrados 175 Termos de Acordos que contemplaram cerca de 1,2 milhão de servidores públicos federais ativos, aposentados e pensionistas.

Em 2003, o protocolo que instituiu a MNNP fundamentou-se em princípios constitucionais, entre os quais destacamos: i) a participação popular, que fundamenta o Estado Democrático de Direito e assegura o controle social dos atos de gestão do governo; e ii) a liberdade sindical, que reconhece a legitimidade dos sindicatos para defender os direitos dos trabalhadores e explicitar os conflitos inerentes às relações de trabalho.

Apesar dos inquestionáveis avanços obtidos na primeira década de funcionamento da MNNP, o governo e as entidades sindicais dos servidores e servidoras não conseguiram regulamentar oficialmente o direito de negociação coletiva no setor público. Esse fato teve sérias consequências após o impeachment da ex-presidenta Dilma.

Os governos Temer e Bolsonaro impuseram grandes obstáculos ao processo de negociação. Além disso, precarizaram as condições de trabalho, atacaram as entidades representativas

dos servidores e servidoras e naturalizaram o assédio moral institucional. Nesse contexto adverso, a ausência de regulamentação do direito de negociação coletiva acirrou os conflitos trabalhistas e levou, algumas vezes, à deflagração de greves cujas consequências foram danosas para população. É sabido que a ausência de negociação e diálogo estimula a conflituosidade nas relações de trabalho e pode afetar negativamente, de forma direta ou indireta, outros setores da sociedade.

A retomada do diálogo e da negociação com os servidores, servidoras e suas entidades representativas

A eleição do Presidente Lula para um terceiro mandato recolocou na agenda a retomada do diálogo e da negociação coletiva e a regulamentação do direito de negociação coletiva.

A MNNP foi reinstalada em fevereiro de 2023 com o propósito inicial de discutir o reajuste salarial e dos benefícios, após sete anos durante os quais uma parcela expressiva dos servidores e servidoras nada obteve. Em maio deste ano foi celebrado, entre o Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI) e as entidades representativas dos servidores e servidoras, o primeiro Termo de Acordo resultante dessa mesa. As principais conquistas alcançadas foram o reajuste salarial linear e geral de 9% e o aumento de 43,6% no valor do auxílio-alimentação.

No decorrer dos trabalhos da MNNP, aprovou-se a instalação das mesas de negociação setoriais e das mesas específicas e temporárias, cujas atribuições foram comentadas no início desse artigo.

Desde maio até novembro de 2023, a Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP) recebeu

mais de 60 solicitações formais de instalação de mesas específicas e temporárias para discutir a reestruturação de diversas carreiras da APF. A Secretaria de Relações de Trabalho (SRT), por sua vez, recebeu mais de 50 solicitações de entidades sindicais dos servidores e servidoras para discutir os mais diversos temas.

Desse total, foram oficialmente realizados processos de negociação em mais de vinte mesas específicas e temporárias, dos quais quatro já resultaram na celebração de Termos de Acordo sobre a reestruturação das carreiras da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI), da Agência Nacional de Mineração (ANM), dos Analistas Técnicos de Políticas Sociais (ATPS) e dos Analistas de Tecnologia da Informação (ATI) em 2023.

Esse processo negocial deverá ter seguimento ao longo dos próximos anos do mandato do presidente Lula.

Neste sentido, cabe mencionar que a atuação da bancada governamental nas mesas específicas e temporárias tem sido pautada por um conjunto de diretrizes de carreiras formuladas pelo MGI. Essas diretrizes pretendem promover a excelência na prestação de serviços públicos; a gestão dinâmica da força de trabalho; a valorização e o desenvolvimento contínuo dos servidores e servidoras; o reconhecimento do mérito individual; a cooperação entre as equipes de trabalho; e uma melhor alocação da força de trabalho. Pretendem também simplificar os planos, carreiras e cargos efetivos; agrupar as carreiras com atribuições semelhantes e priorizar as carreiras e os cargos efetivos de atuação transversal, ou seja, cujas atribuições sejam comuns a diversos órgão e ministérios. Essas diretrizes, na medida em que forem implementadas, promoverão maior harmonização

e racionalização do sistema de carreiras da APF, constituindo-se, desta maneira, em eixo fundamental de uma verdadeira reforma administrativa, cujos objetivos são incrementar as capacidades de atuação do Estado e promover maior desempenho institucional agregado do setor público federal, tanto internamente, como em suas relações com agentes do mercado e da sociedade, dinamizando as entregas e melhorando a qualidade dos bens e serviços prestados à população.

As mesas temporárias específicas de negociação: diagnóstico preliminar

As consequências de um longo período de ausência de diálogo, durante o qual foram frequentes os ataques dos governos aos direitos dos servidores e servidoras e às suas entidades representativas, emergiram nas mesas de negociação na forma de uma insatisfação generalizada.

Ficou patente para os negociadores de ambas as partes a deterioração material e subjetiva das condições de trabalho, o desmonte dos diversos órgãos públicos e o total descaso dos dois últimos governos com as políticas públicas mais elementares. Nesse cenário, era absolutamente previsível que as negociações fossem marcadas por tensões e conflitos que só o diálogo democrático, transparente e persistente pode abordar de forma adequada.

Em relação ao tema das carreiras da APF que está sendo tratado nas mesas específicas e temporárias, o diagnóstico preliminar é desafiador. Atualmente, existem no Poder Executivo Federal 43 planos de cargos, 117 carreiras, mais de 2.000 cargos efetivos e cerca de 250 tabelas remuneratórias diferentes. A complexidade do atual sistema de carreiras dificulta a gestão e a racionalização das

atividades governamentais e as respectivas entregas à sociedade. Observa-se, ademais, grandes desigualdades remuneratórias; inadequação de diversos cargos às transformações recentes no mundo do trabalho e à entrega eficaz das políticas públicas; diferenças remuneratórias injustificáveis entre cargos com atribuições semelhantes; e critérios ainda passíveis de aperfeiçoamentos para a movimentação funcional, a realização de concursos e o provimento de vagas.

Esse quadro complexo dificulta enormemente a gestão de pessoas na APF e, consequentemente, a implementação de políticas de desenvolvimento e de gestão de desempenho dos servidores. Além disso, enseja disputas deletérias entre as categorias do funcionalismo federal. Aquelas que têm maior influência no Legislativo e peso no Executivo podem mais facilmente conquistar suas reivindicações.

Dado esse quadro e as costumeiras restrições orçamentárias, institucionais e jurídicas, os desafios dos gestores e negociadores são complexos e diversos. Não existem soluções rápidas nem fáceis no horizonte imediato.

Para lidar com esses imensos desafios é necessário, primeiramente, afirmar que a democracia é o princípio e o método que norteia o processo de negociação. Como princípio, entende-se que a democracia é a única forma de tratamento e solução de conflitos numa sociedade marcada por imensas desigualdades e frequentes experiências autoritárias. Como método, supõe persistência, criatividade e disponibilidade para a construção de acordos mais perenes, mesmo diante de fortes tensões e divergências.

Em segundo lugar, é preciso manter a confiança e a boa-fé entre o governo e as entidades sindicais de servidores e servidoras. A maioria



das categorias e as suas entidades sindicais têm a memória do quão positivos foram os governos anteriores de Lula e Dilma sob o ponto de vista das conquistas materiais e políticas, reconhecem os reveses dos últimos anos e estão empenhadas em reconstruir o diálogo em bases democráticas.

Do lado do governo, além de um firme compromisso com a transparência e o diálogo, existe a compreensão sobre as dificuldades enfrentadas pelos servidores e servidoras, entre elas, o assédio moral institucionalizado na gestão de pessoas, o sucateamento das condições de trabalho, a desvalorização profissional, a falta de perspectivas de progressão funcional e as desigualdades remuneratórias. Quanto ao assédio moral, vale registrar que o governo federal instituiu Grupo de Trabalho Interministerial, com a participação de 10 órgãos, para elaboração de Plano de Enfrentamento ao Assédio e à Discriminação na APF, o qual deverá ser entregue até o final de 2023.

Tudo somado, o restabelecimento de relações democráticas nos processos de negocia-

ção requer, de ambas as partes, num contexto de inegáveis restrições, um elevado grau de realismo, prudência e parcimônia na formulação de propostas e contrapropostas. Exige também o abandono de posturas isoladas e imediatistas que podem resultar em consequências indesejáveis do ponto de vista orçamentário, da racionalização do sistema de carreiras e da própria gestão de pessoas.

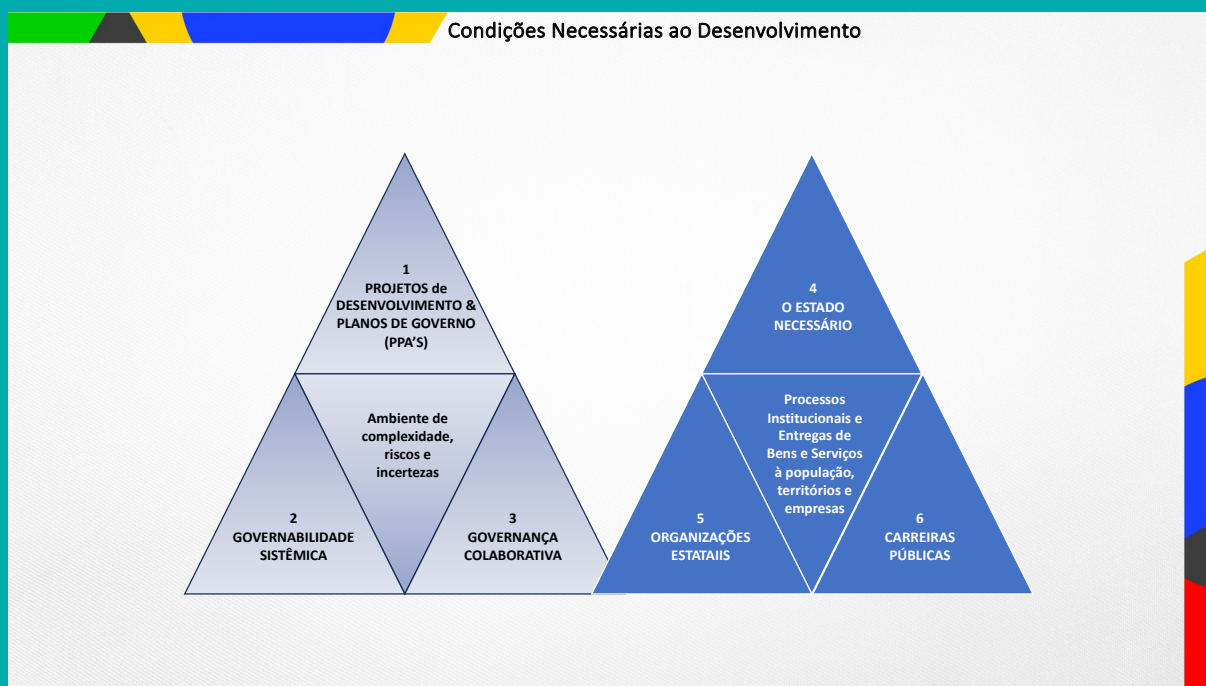
Por fim, o diálogo nas mesas de negociação precisa caminhar em direção a uma visão de futuro sobre o Estado, as relações de trabalho e a gestão de pessoas na APF. É preciso enfrentar certas características históricas e estruturais do Estado brasileiro, entre elas, o autoritarismo, o corporativismo, o burocratismo, o privatismo, o escapismo e o imediatismo que, infelizmente, ainda estão presentes na administração pública brasileira.

Acreditamos que, com tenacidade e espírito republicano, criaremos bases materiais e dialógicas mais fortes e perenes para o enfrentamento e superação positiva dos problemas apontados.

3. Passos para a Construção e Compartilhamento de uma Visão Sistêmica sobre a Gestão de Pessoas e as Relações de Trabalho no Serviço Público Federal Brasileiro

A gestão de pessoas no serviço público é um processo complexo e dinâmico, entre outras razões, porque os servidores e servidoras que nele ingressam por meio de concurso têm, em tese, um horizonte laboral de mais de 30 anos pela frente.

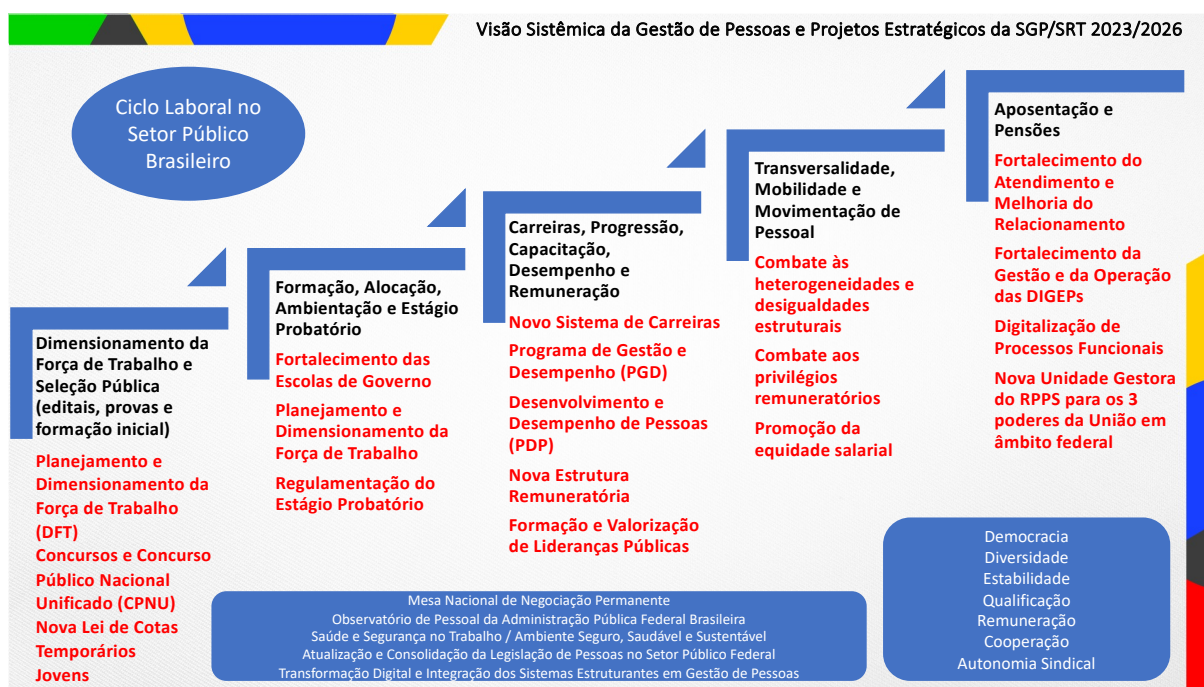
Por isso, é fundamental desenvolver uma visão sistêmica sobre a gestão de pessoas e as relações de trabalho a partir da ideia de ciclo laboral. Essa ideia, sintetizada nas figuras abaixo, oferece uma visão panorâmica e articulada entre fases e dimensões desse ciclo, desde o ingresso até a aposentação.



A gestão de pessoas no serviço público, vista sob a perspectiva do ciclo laboral, permite interconectar, avaliar e interpretar todas as fases e dimensões da vida profissional dos servidores e servidoras ao longo do tempo, visando a solucionar problemas existentes em cada uma. Além disso, permite identificar os diversos tipos de regramentos (decretos, projetos de lei, portarias e instruções normativas) pertinentes a cada fase, bem como suas formas de implementação.

A seguir, indicaremos alguns temas importantes em cada fase do ciclo laboral, em suas respectivas dimensões de análise e as proposi-

ções normativas referentes a cada uma. Metodologicamente, espera-se que para cada fase e dimensão do ciclo laboral aqui indicadas - e outras que se considerem relevantes - possamos produzir diagnósticos e prognósticos, para que possamos conhecer mais e melhor: a) a abrangência dos normativos; b) as competências dos poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) para propor normas para cada fase do ciclo; c) a adequação, as lacunas e as ambiguidades dos normativos em vigor; d) os caminhos a seguir para promover aperfeiçoamentos legais e institucionais em cada fase e dimensão do ciclo laboral.



Fase 1. Dimensionamento da Força de Trabalho e Processo Seletivo (editais e provas)

O concurso é a primeira etapa do ciclo laboral no serviço público. Trata-se de um momento extremamente importante para o sucesso de qualquer projeto de desenvolvimento com inclusão social e redução das desigualdades.

Por essa razão, e considerando que os ingressantes no Regime Jurídico Único (RJU) passarão muitos anos na administração pública federal, é crucial avaliar o atual formato legal dos concursos e indicar possíveis aperfeiçoamentos, visando a valorização dos servidores e servidoras, a profissionalização contínua da função pública e uma maior aderência entre os perfis sociais, de-

mográficos e territoriais da população e aqueles dos futuros servidores e servidoras.

A mesma investigação, com os mesmos objetivos gerais, precisa ser feita em relação às demais formas de contratação no serviço público, particularmente, dos trabalhadores temporários, ocupantes de cargos comissionados (servidores e não servidores), estagiários e terceirizados.

Por fim, tendo em vista a igualdade de oportunidades e a inclusão socioeconômica, é necessário que os concursos considerem, em seus regimentos, questões como cotas para segmentos específicos da população e contratação de jovens em regime temporário de trabalho, como partes de uma política de Estado de geração de emprego e renda.

Fase 2. Formação, Alocação, Ambientação e Estágio Probatório

Entre a primeira e a segunda fases do ciclo laboral é importante desenvolver uma cultura e métodos mais eficientes de planejamento e dimensionamento da força de trabalho. É preciso transitar da atual passividade e reatividade do Órgão Central do Sistema de Gestão de Pessoas (SIPEC) diante das demandas dos diversos órgãos do Estado para um formato mais racional, harmônico e tempestivo de identificação das reais necessidades de preenchimento de vagas, visando ao bom funcionamento dos órgãos e ao atendimento das prioridades das políticas públicas.

É importante também entender as razões das discrepâncias existentes entre os vários órgãos do Estado no tocante ao processo de formação inicial dos novos servidores, antes e após a homologação dos resultados dos concursos. Alguns órgãos consideram essa formação desnecessária ou pouco importante.

A alocação inicial, a ambientação nos locais de trabalho e o acompanhamento adequado do estágio probatório obrigatório são etapas interligadas que raramente se conectam ou são consideradas importantes pela maioria dos órgãos públicos federais. Entender e mudar essa realidade exige identificar e avaliar as respectivas legislações que tratam desses temas, bem como situá-las em seus respectivos contextos institucionais e culturais mais amplos, visando a propor e a promover mudanças mais efetivas.

Fase 3. Carreiras, Progressão, Capacitação, Desempenho e Remuneração

Por fim, devido à recente aprovação da Instrução Normativa (IN), que trata do Programa de Gestão e Desempenho (PGD) no setor público federal, cabe analisar seu conteúdo inovativo, correlacionando-o às demais dimensões dessa longa e crucial fase do ciclo laboral.

Em síntese, dada a amplitude e complexidade dos temas presentes nessa fase do ciclo laboral, será necessário pensar – para fins analíticos – ao menos em três grandes etapas: i) desenvolvimento nas carreiras e progressão nos cargos; ii) formação, qualificação e gestão de desempenho de pessoas; iii) políticas de remuneração.

Em relação à segunda e à terceira etapa será preciso avaliar o papel desempenhado pela negociação coletiva enquanto mecanismo de diálogo e tratamento de conflitos entre o Estado empregador e as entidades que representam os interesses dos servidores, dado que o atual governo restabeleceu o processo de negociação por meio da Mesa Nacional de Negociação Permanente (MNNP), das mesas específicas e setoriais e pretende regulamentar o direito à

negociação previsto na Convenção 151 da OIT.

A MNNP trata de questões mais amplas, tanto normativas como a revisão anual de salários e benefícios do conjunto dos servidores. As medidas específicas e setoriais, por sua vez, tratam de questões relacionadas aos cargos e carreiras e às condições gerais de trabalho, respectivamente.

Fase 4. Transversalidade, Mobilidade e Movimentação de Pessoas

Essa fase corresponde, na verdade, a uma dimensão muito relevante e geralmente menosprezada pelos estudos e na prática cotidiana de gestão de pessoas no setor público.

Para lidarmos com essa dimensão do ciclo laboral é preciso conhecer seus fundamentos jurídicos e as condições institucionais que possibilitam a transversalização das carreiras e a movimentação de pessoas entre os órgãos da administração federal.

Ademais, é necessário atentar para o equilíbrio instável entre, de um lado, os interesses pessoais e profissionais que motivam os servidores e servidoras a se deslocarem entre os diversos órgãos e funções públicas, e de outro, os interesses e as necessidades desses órgãos e da administração pública de um modo geral.

Fase 5. Aposentação e Pensão

A fase que encerra o ciclo laboral é regulamentada por uma vasta legislação que dispõe sobre as regras e condições de acesso às aposentadorias e pensões no âmbito do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Em virtude de sua complexidade, esse tema deverá ser analisado de forma detida e exclusiva.

Uma das propostas atualmente em estudo pelo MGI é a criação de uma entidade gestora única do RPPS, que será responsável pela cen-

tralização e gestão de todas as aposentadorias e pensões dos poderes executivo, legislativo e judiciário da administração pública federal.

Além de analisar – e, se necessário, propor alterações – nos grandes marcos legais e institucionais do RPPS, é preciso olhar atentamente para certas atividades rotineiras que impactam fortemente na qualidade e no funcionamento do RPPS, entre elas: i) as condições de funcionamento das unidades de gestão de pessoas da administração pública federal direta e o relacionamento dessas com seu público-alvo; ii) a organização e as condições em que operam as unidades gestoras nos ex-territórios; iii) os processos de digitalização em curso dos assentamentos funcionais dos servidores e servidoras federais de todo o país.

Aspectos Transversais

Além dos temas específicos de cada fase do ciclo laboral e de suas dimensões de análise, há que se considerar, pelo menos, dois outros temas transversais.

O primeiro diz respeito à legislação e aos aparatos organizacionais que dão suporte às questões relacionadas à Saúde e Segurança no Trabalho, visando a promoção de ambientes de trabalho seguros, saudáveis e sustentáveis no tempo.

O segundo se refere ao processo de Transformação Digital e Integração dos Sistemas Estruturantes da gestão de pessoas no setor público federal.

Princípios Fundamentais

Por fim, mas não menos importante, cabe salientar que os diagnósticos e prognósticos sobre a gestão de pessoas e as relações de trabalho no setor público federal devem considerar alguns princípios de uma boa estrutura de governança e incentivos justos e transparentes ao

incremento da produtividade e à melhoria do desempenho institucional dos órgãos estatais e dos seus servidores e servidoras. São eles:

- i. a democracia enquanto valor político e forma de governo mais adequada à obtenção de consensos duradouros e mais aderentes à realidade socioeconômica do país;
- ii. a promoção da diversidade social como fator de convergência entre o perfil da população brasileira e o da força de trabalho no setor público;
- iii. a estabilidade na ocupação, idealmente conquistada por critérios meritocráticos num ambiente de maior homogeneidade econômica, republicanismo e democracia social, visando a proteção contra assédios e arbitrariedades – inclusive político-partidárias – cometidas pelo Estado-empregador;
- iv. a remuneração adequada, isonômica e previsível ao longo do ciclo laboral;
- v. o incentivo permanente à escolarização, à qualificação e à capacitação de alto nível desde o ingresso dos servidores e servidoras nos respectivos cargos e órgãos;
- vi. a cooperação interpessoal no interior dos órgãos e entre eles – em vez de

competição – como critério de atuação e método primordial de trabalho no setor público;

- vii. a liberdade de organização e autonomia sindical.

Esses princípios se relacionam a uma ou mais fases e dimensões de análise do ciclo laboral, sendo a condição primordial de uma visão sistêmica e articulada da gestão de pessoas e relações de trabalho no serviço público.

O Quadro 1 mostra as possíveis relações entre esses princípios, as fases e dimensões de análise do ciclo laboral. Pretende-se que o GT aprofunde a análise sobre essas relações.

Ressalte-se que o critério weberiano-meritocrático³ de seleção de quadros permanentes e bem capacitados (técnica, emocional e moralmente) para o Estado depende de condições objetivas ainda longe das realmente vigentes no Brasil, quais sejam: ambiente geral de homogeneidade econômica, republicanismo político e democracia social. Apenas diante de tais condições é que, idealmente, o critério meritocrático conseguiria recrutar as pessoas mais adequadas (técnica, emocional e moralmente), sem viés dominante ou decisivo de renda, da posição social e/ou da herança familiar ou influência política.

Quadro 1

Princípios Fundamentais	Efetivação e Institucionalização
Democracia como valor e método de governo	Mesa Nacional de Negociação Permanente
Diversidade social, demográfica e territorial	Concurso Público Nacional Unificado
Estabilidade como proteção jurídica de trabalhadores e proteção institucional do Estado	CF 1988, RJU, Lei 8.112 etc.
Remuneração adequada, isonômica e previsível	Reajuste 9% em 2023; combate aos privilégios remuneratórios; apoio ao PL que regulamenta o Teto Constitucional e limita os super salários
Qualificação elevada e Capacitação permanente	Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas
Cooperação como fundamento organizador do processo de trabalho	Programa de Gestão e Desempenho
Liberdade de organização e Autonomia de atuação sindical	Regulamentação da Convenção OIT 151

4. Planejamento e Dimensionamento da Força de Trabalho no Setor Público Federal Brasileiro: perspectiva e redesenho do Estado para o século XXI

Publicado em 01 / 12 / 2023



O serviço público federal enfrenta desafios constantes na busca por atender de forma satisfatória às demandas crescentes da cidadania. Enquanto a disseminação das mídias proporciona acesso mais rápido e fácil à informação, permitindo que as pessoas conheçam melhor seus direitos, uma série de novos eventos e mudanças sociais trazem exigências mais complexas para o Estado. Nesse contexto, a administração pública deve ser capaz de adaptar e alinhar sua oferta de bens e serviços às necessidades reais da sociedade.

Um elemento crítico para o sucesso dessa adaptação é o corpo de profissionais que desempenham funções públicas, que precisam estar capacitados para entregar resultados esperados em áreas como educação, saúde, segurança e regulação. A gestão pública deve contar com a quantidade e a qualidade adequada de pessoas e suas respectivas competências para atender às demandas presentes e futuras de maneira tempestiva.

No entanto, a composição e a reposição da força de trabalho no setor público têm sido de-

safios cada vez mais exigentes para garantir a qualidade e a continuidade dos serviços públicos. Isso coloca a gestão de pessoas como dimensão fundamental para a inovação e a melhoria do setor público no enfrentamento dos problemas essenciais da sociedade, cada vez mais complexos e multi/intersectoriais.

Nesse cenário, o planejamento e o dimensionamento da força de trabalho são tarefas indispensáveis para o embasamento de decisões estratégicas em gestão de pessoas no setor público federal. O planejamento da força de trabalho, do qual o dimensionamento é um instrumento, fornece elementos para que os órgãos selecionem as pessoas certas, com o perfil adequado, na quantidade, nos lugares e momentos certos ao longo do tempo para cumprir sua missão institucional.

Em outras palavras, envolve processos, práticas e tecnologias de gestão de pessoas que garantam a formação de equipes eficientes, eficazes e efetivas, alocando-as adequadamente para alcançar metas e objetivos organizacionais. Para que isso ocorra, o planejamento da força de trabalho deve permear toda a organi-

zação e envolver uma comunicação efetiva entre a área de gestão de pessoas e suas demais áreas estratégicas. Esta não tem sido, infelizmente, a realidade da administração federal.

Até aqui, a discussão sobre força de trabalho na administração pública esteve posicionada em uma agenda quase exclusivamente tecnoburocrática, alocada dentre o rol de atribuições jurídicas, logísticas e operacionais que cada órgão dispõe na administração de seus recursos para prover as políticas públicas a seu encargo. Estudo realizado pelo BID sobre a estrutura do sistema de gestão de pessoas do Brasil e demais países da América Latina aponta que o planejamento da força de trabalho no Brasil não tem derivado da agenda de prioridades e orientações estratégicas dos sucessivos governos em âmbito federal (BID, 2023)⁴.

Assim como a organização de concursos públicos, o planejamento de pessoal nos órgãos setoriais esteve sempre relacionado a processos de trabalho protocolares e procedimentais, subordinado a negociações em torno do orçamento e ao poder de barganha de cada órgão. Por sua vez, a introdução da metodologia de Dimensionamento da Força de Trabalho (DFT) na administração federal, desde 2021, oportuniza uma nova fase para a gestão estratégica de pessoas.

O DFT é uma ferramenta de planejamento que busca definir as necessidades de pessoal em termos quantitativos e qualitativos para a execução de determinado trabalho, subsidiando políticas de gestão de pessoas com evidências sobre o ambiente de trabalho e as equipes envolvidas. Não se trata apenas de calcular quantos servidores são necessários para ocupar vagas devido a aposentadorias ou evasões, mas de ava-

liar o que a organização pretende entregar à população e alcançar no futuro, levando em conta as transformações da sociedade e do mercado de trabalho.

Nesse sentido, o DFT desempenha um papel crucial ao fornecer diagnósticos sobre onde os esforços dos profissionais de uma organização estão sendo concentrados, permitindo redirecioná-los de acordo com as prioridades de governo a cargo de cada órgão. Também influencia os processos de recrutamento, seleção e alocação de pessoal, fornecendo informações objetivas para negociações sobre recomposição da força de trabalho, concursos públicos, contratações temporárias e movimentações de servidores. Além disso, promove análises que contribuem para o aprimoramento das políticas de gestão de pessoas e o funcionamento eficaz do setor público.

O Modelo Referencial de Dimensionamento da Força de Trabalho, desenvolvido em colaboração entre o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) e a Universidade de Brasília (UnB), é uma ferramenta disponível para todos os órgãos da administração pública, abrangendo diversos contextos e tipos de atividades. Esse modelo oferece uma abordagem flexível, levando em consideração as características específicas de cada órgão. Sua maior contribuição para o órgão em que é implementado é revelar de forma estruturada à alta direção o detalhamento das entregas consideradas essenciais em cada unidade gerencial.

A partir das entregas informadas pelos gestores das unidades, o processo de dimensionamento é iniciado, tendo o Sistema de Dimensionamento de Pessoas (Sisdip)⁵, como ferramenta para sistematização dos dados de servidores alocados e respectivas entregas esperadas de cada unidade. Para garantir a uni-

formidade e a eficiência do dimensionamento, o sistema oferece um banco de entregas em diversas categorias de serviços, compilado a partir da experiência de 80 órgãos que já utilizaram ou utilizam a ferramenta, que podem ser adaptadas pelos usuários às necessidades de suas equipes.

Isso permite uma análise abrangente, indo além dos dados quantitativos e considerando o contexto organizacional, tecnológico e as competências mais relevantes. É nesse ponto que a alta gestão tem a oportunidade de verificar a aderência das entregas informadas por suas unidades administrativas com suas metas e atribuições sob perspectiva estratégica e sua contribuição para os resultados almejados pelo órgão. A partir dessa análise, uma série de decisões podem ser tomadas para garantir uma melhor governança dos processos de trabalho, ações de planejamento e identificação de ações prioritárias a cargo de cada unidade, movimentação de pessoal, capacitação de equipes, etc.

Desse modo, o DFT não se limita apenas a fornecer informações sobre a quantidade ideal de pessoal, mas também oferece indicadores qualitativos e quantitativos para orientar decisões estratégicas sobre as próprias funções finalísticas dos órgãos. É, portanto, uma ferramenta que possibilita a efetivação do que se chama na literatura de gestão estratégica de pessoas, tema caro ao atual debate da transformação do Estado para a oferta de mais e melhores serviços à população.

Hoje, a adesão ao Modelo Referencial de Dimensionamento da Força de Trabalho é voluntária e vários órgãos já aderiram a essa

abordagem, reconhecendo seu potencial para melhorar a gestão de pessoas e o planejamento estratégico da recomposição da força de trabalho. Entretanto, especialistas no tema reforçam a necessidade de institucionalização da prática como requisito essencial para a análise de novas contratações, alocação e movimentação de servidores no setor público.

Até aqui o objetivo principal foi a difusão da metodologia aos órgãos interessados - 68 órgãos com transferência concluída e 12 em andamento. Agora, o foco é impactar efetivamente o planejamento dos órgãos com a implementação do dimensionamento. A capacitação dos profissionais, essencial à implementação bem-sucedida do DFT, foi o primeiro passo. A partir de agora o desafio é atuar juntamente com os órgãos para que o dimensionamento se torne uma prática institucionalizada e integrada ao planejamento anual de cada órgão, como forma de melhoria da governança de suas políticas e subsídio à gestão estratégica de pessoas.

O objetivo é, doravante, expandir a metodologia para outros órgãos, com prioridade para tornar o DFT um procedimento padrão a ser adotado em toda a administração federal, como requisito para novas contratações e movimentação de pessoal. Uma das estratégias para viabilizar essa expansão é criar uma rede de especialistas e multiplicadores na administração pública formada pelos servidores já certificados como especialistas em DFT, para atuarem como facilitadores de equipes volantes a serem instituídas nos diversos órgãos federais.

5. Concurso Público Nacional Unificado: solução para a ampliação e a democratização do acesso da população brasileira às vagas públicas de âmbito federal

Publicado em 28 / 08 / 2023



Concursos Públicos no Brasil são a primeira e mais importante etapa de contratação de pessoas a partir da qual quaisquer ações de governo podem se realizar. Nesse sentido, muito ao contrário de ser uma etapa meramente burocrática da gestão pública, trata-se de um momento estratégico para o sucesso de qualquer projeto de Estado voltado ao desenvolvimento nacional.

Ciente disso, o Governo Lula iniciou seu mandato em 2023 com a maior autorização simultânea de concursos públicos da última década. Até o mês de julho, as autorizações realizadas por intermédio do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI) totalizaram cerca de 10 mil vagas entre novos concursos e provimentos e aqueles que estavam em andamento. Entretanto, as fragilidades sabidamente existentes no modelo de governança dos certames, tais como orçamento e pessoal insuficientes, perda do domínio próprio da tecnologia e logística necessárias à organização dos mesmos mostram que o Estado precisa inovar para que as metas e objetivos relacionados às políticas públicas sejam alcançados. O ponto de partida para essa inovação está na atuação estratégi-

ca do MGI, que acaba de ofertar um modelo de realização de certames do tipo Concurso Público Nacional Unificado.

De acordo com dados do Painel Estatístico de Pessoal do Governo Federal, o Poder Executivo Federal perdeu mais de 73 mil servidores entre 2016 e 2022. Esse dado evidencia que o País retrocedeu, em termos de sua força de trabalho na administração pública federal, ao número de trabalhadores e trabalhadoras que existia há 15 anos. Por mais que se defenda que a transformação digital possa atenuar a demanda por novos trabalhadores, uma perda dessa magnitude é incompatível com o aumento da complexidade das demandas da sociedade em áreas de atuação direta e indireta do Estado que são, por essência, do tipo trabalho-intensivas.

À perda de força de trabalho se soma a diminuição da própria capacidade de atuação e resposta do Estado aos problemas sociais. A reemergência de temas cruciais ao desenvolvimento nacional exige servidores éticos, competentes e capazes de atuarem tanto nas funções administrativas estruturantes dos ministérios, autarquias e fundações públicas quanto nas

funções setoriais estratégicas que compõem o serviço público federal. É com essa visão que se trabalhou intensamente nos meses iniciais do novo Governo para que pudesse haver a retomada dos concursos e a consequente recomposição da força de trabalho à serviço da população.

Entretanto, o concurso público, consolidado como um valor do serviço público no Brasil desde a Constituição Federal de 1988, não é um fim em si mesmo e não deve ser um mero procedimento burocrático. Concursos são ferramentas essenciais para uma gestão estratégica de pessoas no serviço público. Desse modo, no momento do seu planejamento, as estruturas do Estado necessitam refletir sobre quais perfis e sobre quantas pessoas são necessárias para prestar melhores serviços à sociedade. Sobre os perfis selecionados por meio do modelo de governança e do desenho e execução dos certames na atualidade, há estudos e autores que apontam imperfeições, o que abre uma janela de oportunidade para que o Estado possa implementar formas de inovação institucional baseada em evidências.

Os métodos de execução dos concursos públicos praticados no Brasil até o momento, salvo exceções, parecem privilegiar demasiadamente o ideário da especialização temática. A consequência é uma valorização excessiva do mérito dos candidatos exclusivamente pela sua capacidade de apreensão de conteúdos disciplinares pré-determinados, relegando-se a capacidade de se aferir as habilidades cognitivas mais amplas, as competências e a própria capacidade dos candidatos em processar informações, avaliar criticamente os conteúdos e aprender ao longo do seu ciclo de vida pessoal e profissional. Além disso, o modelo até então consolidado de condução dos certames tem

um efeito indesejado, que consiste na predominância de uma lógica elitista, que privilegia a camada da população que tem melhores condições de se preparar para os certames, o que acaba por reproduzir, no interior da administração pública, o mesmo perfil de desigualdades sociodemográficas existente na sociedade brasileira de modo geral.

Portanto, em contraposição ao modelo tradicional de concursos públicos, estudos ancorados na teoria da burocracia representativa indicam benefícios para a população quando o corpo de agentes públicos do Estado possui perfil sociodemográfico similar ao da sociedade em que se encontram. Sob esse aspecto, políticas de ação afirmativa já instituídas, como as cotas para pessoas negras e com deficiência, são fundamentais para aumentar a representatividade e a aderência sociodemográfica no serviço público. Mas é preciso ir além. O concurso público deve permitir o acesso amplo e isonômico da população de forma a selecionar pessoas que representem as mais diversas camadas e regiões da sociedade, cada qual com sua trajetória e visão sobre o Brasil real. Para tanto, precisamos criar uma ambiência para a inovação e experimentar institucionalmente novos e melhores métodos de recrutamento e seleção de pessoas, respeitados os pressupostos constitucionais e legais.

À diminuição das capacidades estatais ocorrida nos últimos anos e às adversidades do atual modelo de execução dos concursos públicos se soma o risco de a condução tradicional fragmentada dos certames reforçar os vícios e problemas do passado. Isso porque, segundo a tradição, após o MGI ter autorizado a realização dos certames, caberia a cada órgão ou entidade decidir sobre as etapas e fases dos seus próprios concursos, contratar



as bancas organizadoras, zelar pela execução dos mesmos, homologar os resultados com a lista de aprovados e providenciar as nomeações dos novos servidores e servidoras. Tudo isso é oneroso e complexo. Exige capacidade jurídica, administrativa e operacional que se encontram, na atualidade, ausentes ou em estado precário nos diversos órgãos e entidades que sofreram perda de mais de 70 mil servidores nos últimos anos.

Como resolver esse impasse?

Diante desse cenário, urge a implementação de um modelo de governança que possibilite a realização de um Concurso Público Nacional Unificado, apto a recompor a força de trabalho dos diversos órgãos e entidades que receberam autorização para a abertura de certames em 2023. Além de desonerar as demais estruturas da administração pública federal e de reduzir os custos de transação para a admis-

são de novos servidores, o Concurso Público Nacional Unificado possibilitará que o Estado enfrente boa parte das disfunções do modelo tradicional.

Por fim, é necessário lembrar que o modelo aqui proposto não depende da criação de novos órgãos nem de estruturas administrativas que gerem custos adicionais. Em vez disso, trata-se de uma inovação institucional que visa a contribuir para solucionar um problema mediante a adoção de estratégias totalmente alinhadas às melhores práticas da gestão pública contemporânea. Além disso, a própria execução da estratégia deflagrará trilhas de aprendizado institucional cujos frutos retroalimentarão a melhoria da experiência e servirão de marco para a consolidação, num futuro próximo, de um modelo inovador e eficaz de seleção pública orientado para o planejamento e a gestão estratégica de pessoas na Administração Pública Federal.

6. Concurso Público Nacional Unificado e a Busca por um Serviço Público com a cara do Brasil

Publicado em 13/09/2023



A democratização e a ampla participação são os principais objetivos do Concurso Público Nacional Unificado divulgado pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI). Esse formato inovador está previsto para ser realizado em cerca de 180 municípios estrategicamente distribuídos nas cinco regiões do Brasil, incluindo todas as capitais do país. No entanto, o seu apelo não se limita apenas à extensão geográfica. Ele se distingue pela concepção de um processo seletivo que ocorrerá em um único dia, destinado a preencher mais de 6 mil cargos, cujas vagas autorizadas em 2023, num intenso processo de reconstrução de capacidades do Estado para a implementação e sustentação de políticas públicas.

Quem se inscrever pagará uma única taxa e terá a oportunidade de concorrer em múltiplas categorias temáticas, que agregam os diversos cargos e carreiras disponíveis, dispostas estrategicamente nas distintas áreas programáticas de atuação governamental. Ao reduzir os custos de participação em certames públicos, o Concurso Nacional surge com uma proposta alvissareira baseada no tripé: descentralizar, popularizar e otimizar. Descentraliza ao permitir que as pessoas prestem o concurso mais

próximo de suas residências, possibilitando que diversas regiões se vejam representadas e que os candidatos não incorram nos custos financeiros e de tempo e deslocamento para as capitais ou para Brasília. Cabe destacar que esse ganho não é trivial, especialmente para candidatas e candidatos com responsabilidades familiares, com deficiência e vínculos laborais menos flexíveis.

Populariza ao reduzir os custos diretos de inscrição, em que uma taxa única servirá para acesso a diversas oportunidades. Pode parecer banal para quem consegue investir recursos expressivos para se preparar para um concurso público, mas pode ser a diferença entre participar ou não do certame para quem precisa avaliar que concurso prestar com taxas não raro superiores a 10% do salário mínimo.

Otimiza ao possibilitar que o tempo destinado à realização do concurso seja concentrado em um único momento. Além disso, otimiza as chances de aprovação, pois as escolhas múltiplas de cargos permitem aproveitar os melhores candidatos em variadas posições, respeitando-se, inclusive, as suas preferências declaradas no ato da inscrição. Otimizam-se também as chances de ocupação de vagas reservadas para negros e pessoas com deficiên-

cia, especialmente ao possibilitar que esses grupos tenham mais chances de participar do certame. Entretanto, existem alguns riscos ao concentrar várias oportunidades em um único certame, eventuais indisponibilidades terão um peso maior. Para mitigá-los, pretende-se realizar Concursos Nacionais periódicos para o provimento de novas vagas.

Esses pilares buscam ampliar uma representação mais fiel do perfil social, demográfico e territorial do povo brasileiro. No meio acadêmico, a busca por um perfil que reflita melhor a composição populacional é denominada de “burocracia representativa”. Essa categoria teórica foi concebida por John Donald Kingsley, em 1940, com a finalidade de analisar o papel desempenhado pelos servidores civis britânicos. Ela se propõe a investigar como agentes públicos podem moldar interesses e ações com base em suas experiências, abordando aspectos sociológicos como gênero, raça/cor, etnia, classe social e territorialidade. Esses elementos convergem na gestão de recursos humanos e nas práticas organizacionais, configurando uma visão sistêmica de gestão de pessoas no setor público.

A burocracia pode ter uma representação passiva e ativa.

A representação burocrática passiva acontece quando servidores públicos refletem as características sociais, demográficas e territoriais da população a que servem. No contexto brasileiro, por exemplo, em que há uma maior proporção de mulheres e pessoas negras na população, deveríamos esperar uma presença proporcional de mulheres e pessoas negras no serviço público. A representação passiva tem um efeito simbólico importante de legitimar políticas.

Além disso, estudos recentes sobre burocracia representativa evidenciam que a mera

presença proporcional de mulheres e pessoas negras no serviço público impacta a percepção das pessoas sobre o serviço público prestado e motiva uma maior diversidade de pessoas a se envolverem de forma mais ativa e colaborativa na entrega do serviço público e na construção de políticas. Por exemplo, a presença de mulheres policiais aumenta a chance de as mulheres procurarem uma delegacia para denunciar uma violência sexual ou doméstica.

Por sua vez, a representação ativa ocorre quando servidores tomam decisões e emitem opiniões que representam os valores e interesses agregados dos grupos populacionais com os quais se identificam, favorecendo uma alocação mais democrática de recursos públicos. Por exemplo, estudos demonstram que mulheres em cargos públicos se mostram mais sensíveis a mudanças na gestão que afetam diretamente as mulheres, como ações afirmativas, política de creche, divisão de tarefas e igualdade salarial.

Vale destacar que a ampliação da presença de mulheres, de pessoas negras e de pessoas de todas as regiões do país é essencial para que os corpos da burocracia espelhem a demografia do país. No entanto, a presença de pessoas de grupos minorizados, como pessoas negras e mulheres, não implica na representação ativa, automaticamente. Pessoas de grupos minorizados podem simplesmente buscar o empoderamento individual que advém com o cargo público. Mas se os servidores, ao representarem a diversidade da população, reconhecem as diferenças de acesso a oportunidades pelos diferentes grupos sociais, seu comportamento, atitudes e valores ao desempenhar o trabalho no serviço público resultarão em relações sociais mais justas e na transformação das estruturas estatais que reforçam as desigual-

dades entre homens e mulheres, entre pessoas brancas, indígenas e negras e entre territórios, a fim de garantir direitos humanos e sociais a todos grupos populacionais.

Portanto, para que o serviço público mais diverso de fato represente mudanças no comportamento da burocracia, de modo a aumentar a probabilidade da gestão pública agir para mudar a situação de desigualdades no país, é preciso transformar os padrões de ação na política, as interações discriminatórias na gestão, os estereótipos de gênero, raça, etnias e regionais construídos socialmente e que estão impregnados nas pessoas que atuam no serviço público. Para tanto, a capacitação e a formação de servidores são essenciais para que a diversidade de servidores tenha impacto na forma como a burocracia reconhece as desigualdades existentes e como propõe soluções por meio de políticas.

Estudo realizado na Universidade Federal da Bahia demonstrou que servidoras públicas têm como propósito claro agir sobre a realidade de desigualdade entre homens e mulheres e mudar os fatores que as estruturam por meio do seu trabalho no serviço público passaram por formações sólidas que excluem estudos sobre gênero e feminismo. Outros fatores que favorecem a ativação da burocracia, segundo o estudo, são: a maior proporção de pessoas do mesmo grupo social nas equipes de trabalho, um ambiente de trabalho favorável, participação em redes e coletivos e acesso a cargos comissionados com maior poder de decisão. A combinação desses fatores com a formação de servidores é, portanto, chave para que grupos minorizados exerçam influência na gestão pública de modo crítico e ajam em favor de interesses coletivos no planejamento governamental, na alocação de recursos públicos, no

desenho e na implementação de políticas.

Junto com a proposta de um Concurso Nacional, o governo federal propõe uma formação básica para servidores públicos federais na Escola Nacional de Administração Pública na modalidade ensino à distância, com carga horária de 250h, a ser realizada no primeiro ano de exercício.

A meta é alcançar servidores de todo o país das mais diversas carreiras públicas. A formação proposta prevê disciplinas relacionadas a temas como Estado, democracia, organização do Estado, ciclos de políticas, planejamento e orçamento, ética e integridade pública, diversidades de raça, etnia e gênero, desigualdades regionais, entre outros. Objetiva-se formar servidoras e servidores públicos com reflexão crítica sobre o seu papel, que se comprometam com os interesses públicos e com a construção democrática de políticas de redução das desigualdades.

É imprescindível destacar que tanto os servidores que trabalham diretamente no atendimento ao cidadão, como aqueles da alta gestão do governo federal tomam decisões que influenciam diretamente a trajetória de vida das pessoas, ampliando ou limitando suas oportunidades. Em qualquer nível organizacional, servidores públicos desfrutam de algum grau de liberdade para decidir - é o que chamamos de discricionariedade. De acordo com o cargo público ocupado e o poder de decisão atribuído à sua posição, a burocracia tem maior ou menor capacidade de definir a natureza, a quantidade e a qualidade dos benefícios e sanções aplicadas por suas organizações. Quem está à frente da gestão pública desempenha um papel fundamental na interpretação das legislações e normativos, transformando-os em procedimentos organizacionais e formulando políticas públicas.



A ideia de que servidores públicos devem ser neutros em suas decisões, que devem ser baseadas unicamente na expertise e isentas de influências pessoais prevaleceu historicamente na teoria da administração pública de diversas nações. Porém, decisões “neutras” voltadas para eficácia e eficiência na gestão, sem considerar se todos os grupos da sociedade e das regiões do país estão sendo beneficiados pelos recursos públicos, geram desigualdades de classe, raciais, de gênero e territoriais. Buscar uma burocracia representativa é reconhecer que pessoas não são neutras, que elas têm opiniões e perspectivas de acordo com sua experiência vivida. Tomar decisões baseadas em interesses coletivos de determinados territórios e grupos não se contrasta com o princípio da impessoalidade dos servidores, que diz respeito a não utilizar recursos e bens públicos para interesse e promoção pessoal ou de partidos políticos.

Sabendo-se da máxima de que “concurso se faz até ser aprovado”, espera-se obter mais representatividade de classe, raça, gênero e territórios entre as candidatas e os candidatos aprovados, com esperada repercussão na burocracia do executivo civil federal. Espera-se estimular, entre os grupos sub representados, o desejo, a expectativa e a motivação para compor a burocracia do nosso país. É um convite e um chamado. O espaço do serviço público deve ser de mais fácil acesso a todos e todas, proporcionando diversidade de perspectivas nas diversas carreiras, órgãos e posições hierárquicas. Promover uma burocracia representativa é dever do Estado e condição essencial para a construção de uma nação democrática, que promova desenvolvimento com justiça social, igualdade de gênero, racial e territorial.

7. O Momento Situacional do Concurso Público Nacional Unificado

Publicado em 10/10/2023



O Concurso Público Nacional Unificado, anunciado pelo Ministério da Gestão e Inovação de Serviços Públicos em 25 de agosto de 2023, integra o conjunto de medidas que vem sendo debatidas pelo governo federal como alternativas de reconstrução e transformação do Estado, em resposta à proposta de reforma administrativa (PEC 32/2020) que se encontra na Câmara dos Deputados.

A inovação trazida pelo Concurso Nacional serviu como instrumento de mobilização de diversos órgãos e atores governamentais e não-governamentais em torno da discussão de propostas que o país precisa para deflagrar um novo ciclo de desenvolvimento econômico e social. A proposta do Concurso Nacional enfrenta os problemas de eficiência, eficácia, efetividade, economicidade e equidade da ação pública.

Esse modelo é muito mais eficiente que o tradicional, no qual cada órgão federal realiza seu próprio certame. É mais eficaz, pois em um único evento garante-se o provimento de todas as vagas autorizadas. É mais efetivo, pois o certame permite que os interessados se candidatem para vários cargos em um mesmo bloco temático, ordenando suas preferências. É mais econômico para o governo federal, não só em termos de recursos financeiros, mas também humanos e logístico. E, principalmente, é muito mais equitativo, pois

abre oportunidades de acesso a cargos públicos federais a vários grupos populacionais em todas as regiões do país.

Ademais, o Concurso Nacional alçou o tema, antes restrito aos organizadores dos certames, candidatos e bancas examinadoras, a um patamar de discussão mais elevado sobre o recrutamento e seleção de servidores e o papel das carreiras na transformação do Estado para a entrega de mais e melhores políticas públicas à população. Com esse novo status, o Concurso Nacional passou a integrar o centro da agenda sobre a transformação do Estado, um tema estratégico da atualidade. Mesmo os órgãos da administração federal que não aderiram ao concurso unificado foram provocados a refletir e tomar decisões sobre gestão de pessoas e o futuro das políticas públicas sob sua competência, com base num enfoque menos meramente protocolar e procedimental, como geralmente foram tratados os concursos nos órgãos setoriais.

Concursos públicos são a principal forma de contratação de pessoas pelo Estado, a partir da qual as ações de governo podem ser realizadas. Por isso, trata-se de um evento muito importante para o sucesso de qualquer projeto de Estado voltado ao desenvolvimento nacional. Após sucessivas reuniões preparatórias e discussões com diversos órgãos e instâncias de governo, órgãos de controle e atores ligados ao nicho

dos concursos, além de especialistas, pesquisadores e professores, o processo de elaboração e implementação dessa importante inovação institucional do governo federal chega agora numa nova fase.

Publicado em 29 de setembro de 2023, o Decreto nº 11.722/2023 instituiu formalmente o Concurso Público Nacional Unificado como um programa de governo e uma modalidade de ingresso no serviço civil federal. Além disso, o Decreto apresenta a estrutura de governança e coordenação geral do certame e define as regras iniciais a partir das quais todo o processo deverá ocorrer. O Concurso Nacional consiste num modelo de realização conjunta de provas para o provimento de cargos públicos efetivos no âmbito dos órgãos e das entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

De acordo com o decreto, são seus objetivos principais: promover igualdade de oportunidades de acesso aos cargos públicos efetivos; padronizar procedimentos na aplicação das provas; aprimorar os métodos de seleção de servidores, de modo a priorizar as qualificações necessárias para o desempenho das atividades inerentes ao setor público; e zelar pelo princípio da impessoalidade na seleção dos candidatos em todas as fases e etapas do certame.

O Concurso Nacional terá duas instâncias de governança: a Comissão de Governança e o Comitê Consultivo e Deliberativo. Cabe à primeira, estabelecer diretrizes e regras gerais para a realização do Concurso. A Comissão de Governança será composta por um representante de cada um dos seguintes órgãos e entidades: Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), coordenação; Advocacia-Geral da União (AGU); Secretaria de Comunicação Social da Presi-

dência da República (SECOM); Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep); Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea); e Fundação Escola Nacional de Administração Pública (Enap).

Já o Comitê Consultivo e Deliberativo terá entre as suas competências exercer a função de comissão organizadora do Concurso Público Nacional Unificado e validar e aprovar os agrupamentos de cargos e os editais. O Comitê será composto por um representante de cada um dos órgãos e entidades que compõem a comissão de governança e as comissões dos órgãos e entidades aderentes ao Concurso Nacional.

Um dos pilares mais importantes desse modelo é o diálogo entre os diversos órgãos e instâncias da administração pública federal para ajuste do desenho do novo modelo e definição dos participantes e das regras do processo seletivo unificado, uma vez que a premissa foi a adesão voluntária dos órgãos com concursos autorizados.

As adesões dos órgãos interessados são formalizadas por meio de um Termo de Adesão assinado entre MGI e cada um deles, para os cargos com vagas ofertadas no certame. O detalhamento dos próximos passos relativos ao funcionamento das instâncias de governança do Concurso Nacional está explicitado na Portaria nº 6.017/2023 do MGI. Com esses instrumentos, o MGI levou a cabo o processo de contratação da banca examinadora que cuidará de boa parte das questões pedagógicas e logísticas do certame.

Sendo assim, ao final dessa primeira fase do projeto, 22 órgãos estão participando desse primeiro processo seletivo unificado, com 6.640 vagas ofertadas, totalizando 80 cargos, conforme tabela abaixo.

Órgãos e Carreiras aderentes ao CPNU	Número de vagas autorizadas por órgão ou carreira	Órgãos e Carreiras aderentes ao CPNU	Número de vagas autorizadas por órgão ou carreira
AGU	400	MDIC	110
ANEEL	40	MEC	70
ANS	35	MGI	1480
ANTAQ	30	MinC	50
FUNAI	502	MS	220
IBGE	895	MJSP	130
INCRA	742	MPI	30
INEP	50	MPO	60
INMET	80	MTE	900
MAPA	440	PREVIC	40
MCTI	296		
MDHC	40	TOTAL	6.640

Todas as vagas serão disputadas num único dia de provas, realizado em aproximadamente 180 cidades de porte médio a grande, distribuídas proporcionalmente pelas cinco regiões do país. As vagas serão divididas em blocos temáticos e agrupadas de acordo com suas similaridades de atribuições e outras características comuns aos respectivos cargos e com as grandes áreas programáticas de atuação governamental.

As provas acontecerão num único dia e serão compostas por: i) provas objetivas de aplicação comum a todos os candidatos e candidatas; e ii) provas objetivas e dissertativas específicas por blocos temáticos.

As provas objetivas de aplicação geral deverão abordar temas ligados à valorização do ethos público, da realidade brasileira e das relações entre Estado, políticas públicas e desenvolvimento nacional, além das disciplinas curriculares tradicionais em concursos públicos, que incluem, por exemplo, conhecimentos referentes às bases constitucionais do Estado, à estrutura e funcionamento da

administração pública e aos fundamentos do direito administrativo.⁶

As provas específicas e dissertativas abordarão temas circunscritos aos blocos temáticos e visarão avaliar as aptidões e as competências de aprendizagem contínua no ambiente de trabalho ao longo do ciclo laboral no setor público. O objetivo é selecionar profissionais com capacidade de aprender e desenvolver as especializações que se fizerem necessárias para o bom desempenho das funções públicas com as quais se defrontarão ao longo dos seus percursos profissionais.

Oxalá possamos, com o sucesso do Concurso Público Nacional Unificado, estar plantando as bases para a transformação qualitativa dos processos institucionais envolvidos em todo o circuito de formulação, implementação, gestão, monitoramento, avaliação e controle das políticas públicas no país e não apenas inovando a forma de seleção e recrutamento de servidores públicos no Brasil. Esse é o grande objetivo do novo modelo.

Para tanto, aperfeiçoamentos ainda serão necessários e acontecerão na medida em que este se mostre crível e se consolide no país. Uma das possibilidades seria avançarmos para um modelo no qual provas desse tipo – sem vinculação prévia com órgãos ou carreiras – fossem periódicas, nacionais e unificadas, bastando às organizações com vagas autorizadas regularmente a realização de fases subsequentes mais rápidas e específicas, nas quais aptidões, currículos e competências – vale dizer: conhecimentos, habilidades e atitudes – fossem considerados.

Dentre as competências transversais consideradas indispensáveis aos servidores e servidoras públicas do futuro⁷, destacam-se, por exemplo, aquelas relacionadas: “i) à resolução de situações com base em evidências, isto é: capacidade de desenvolver políticas, serviços e produtos de forma incremental e experimental, além de garantir decisões orientadas e apoiadas em dados e informações críveis; ii) foco nos resultados para a cidadania, ou seja, capacidade de compreender e direcionar os serviços que realiza na condição de agente público para a solução das necessidades e ativação da cidadania; iii) mentalidade digital, vale dizer, capacidade de buscar e experimentar novas ideias e formas de trabalhar; iv) agir comunicativo, ou seja, capacidade de estabelecer e manter interações em contextos de constante mudança, escutando, indagando e expressando ideias de forma efetiva e colaborativa; v) trabalho coletivo: estimular o apoio e o envolvimento das pessoas, de forma contínua e compartilhada; vi) valores éticos, tais como responsabilidade, integridade, retidão, transparência



e equidade, visando à resolução colaborativa de problemas; e vii) visão sistêmica, que é a capacidade de desafiar o status quo, alterar padrões e estabelecer parcerias incomuns, com vistas a impactar processos decisórios e a gestão cotidiana de programas e projetos no âmbito do setor público (Enap, 2020)”.

8. Cobertura Territorial e Populacional do Concurso Público Nacional Unificado: um caminho para promover a igualdade de oportunidades

Publicado em 13/10/2023



A realização de concursos públicos é um elemento fundamental para a seleção de servidores públicos federais no Brasil. Para que o processo de seleção seja democrático e possibilite o acesso das pessoas aos locais de realização do concurso em condições mais equitativas, faz-se necessário descentralizar o local de realização das provas, em contraste com a marcada centralização que se observa nos concursos realizados desde a Constituição Federal de 1988.

Este artigo apresenta a proposta de descentralização territorial do Concurso Público Nacional Unificado, parte de um novo modelo de seleção de servidores públicos federais desenvolvido pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI). A descentralização é fundamental para promover maior igualdade de oportunidades, permitindo que pessoas de diferentes origens sociais e regionais tenham acesso às carreiras públicas federais.

Descentralização e Igualdade de Oportunidades

A concentração de concursos em poucas cidades do país tem sido uma característica

marcante do processo seletivo para cargos públicos federais. Uma análise dos dados relativos aos concursos realizados em anos anteriores revela que menos de 1% dos municípios brasileiros foram escolhidos como sede de concursos públicos federais nos últimos 15 anos. Essa concentração cria barreiras significativas para os candidatos que residem em áreas distantes dos centros urbanos, tradicionalmente escolhidos para a realização das provas.

Tendo em vista os municípios que sediaram concursos públicos federais ao longo desse período, o índice médio de cobertura demográfica do concurso, considerando uma área coberta por um raio de 100 km das cidades-sede, é de apenas 33,7%. O índice médio é obtido pela média aritmética simples do índice de cobertura populacional e do índice de cobertura territorial, também obtidos da mesma forma, ou seja, razão entre a população ou a área territorial coberta pela abrangência da sede, obtida por um raio de 100 km a partir do centro da cidade-sede sobre a população e o território brasileiro. No cenário atual, o índice de cobertura populacional é de 55,5% e o de cobertura territorial é de 11,6%.

Desta maneira, a desigualdade de acesso aos concursos públicos federais é evidente quando se observam os dados. Candidatos que vivem em áreas remotas enfrentam dificuldades em participar dos concursos devido a questões como distância, transporte e despesas associadas. Isso limita a diversidade geográfica e social no quadro de servidores públicos federais e cria um ambiente de desigualdade de oportunidades.

As Propostas de Descentralização

Tendo como premissa o desafio de democratizar o acesso das pessoas aos concursos públicos federais, foram desenvolvidas três propostas alternativas de descentralização dos locais de realização das provas, gerando listas de cidades-sede. Cada proposta incorpora critérios demográficos e regionais progressivamente aplicados para ampliar a cobertura territorial e populacional.

Uma primeira proposta combina aspectos demográficos e a posição das cidades no estudo Regiões de Influência de Cidades (REGIC), atualizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística em 2018. Nesta proposta, foram selecionadas as cidades com mais de 100 mil habitantes nas regiões Sudeste, Nordeste, Sul e Centro-Oeste e mais de 75 mil habitantes na região Norte. Além do corte populacional, exceto na região Norte, as demais cidades deveriam ser, ao menos, capitais regionais na REGIC. Na construção da proposta, foi considerado o conceito de cidade adotado pelo IBGE na REGIC, de modo que apenas um município de um arranjo populacional foi incorporado à lista das cidades selecionadas.

A aplicação desses critérios resultou na seleção de 129 cidades, representando um aumento significativo na cobertura territorial e populacional em comparação com os concursos anteriores. Nessa proposta, o índice

médio chegou a 55,8%, com uma cobertura populacional de 83,3% e uma cobertura territorial de 28,3%.

Ainda que esta primeira proposta represente um avanço, a análise crítica dos resultados mostrou que permanecem sobreposições e vazios de território, o que estimulou estudos adicionais a partir de critérios complementares, resultando em duas propostas adicionais.

Na segunda proposta, foram incorporados estudos do IBGE associados à Divisão Regional do Brasil. Buscou-se verificar como as 129 cidades selecionadas se refletiam nas 133 regiões intermediárias do país. Pode-se observar que 61 cidades compartilhavam as mesmas regiões intermediárias, denotando uma possível sobreposição de áreas de abrangência dos locais do concurso, enquanto que em 41 regiões intermediárias não havia cidades selecionadas, apontando para a existência de áreas não iluminadas pelas cidades selecionadas.

A partir desta observação e da análise das áreas de abrangência, foram excluídas 27 cidades da lista da Proposta I e incluídas outras 44 cidades. Foram também incluídas três cidades brasileiras que não estavam nesta seleção, mas que haviam sido sedes de seleções anteriores, o que atende às necessidades específicas de órgãos que aderiram ao Concurso Público Nacional Unificado. A segunda proposta, portanto, traz uma lista de 149 cidades.

Nesta Proposta II, o índice médio de cobertura chegou a 64,4%, com uma cobertura populacional de 89,6% e uma cobertura territorial de 39,2%. Ou seja, após as operações de exclusão e inclusão de cidades, gerando um saldo líquido de 20 cidades a mais em relação à seleção inicial, teve-se uma melhora de 15% no índice médio.

Indo além, a terceira proposta foi feita a partir de uma análise detalhada da Proposta II, buscando-se reduzir as redundâncias e ampliar a cobertura territorial e populacional. Foi verificado, em cada caso, se a cidade selecionada estava gerando áreas de sobreposição dos raios de abrangência, sugerindo-se sua exclusão da lista ou a eventual substituição de uma cidade por outra próxima, mas que melhoraria o índice médio de cobertura. Ademais, buscou-se ainda ampliar a seleção em porções do território onde não havia áreas iluminadas.

A análise gerou uma terceira proposta, com a seleção de 165 cidades (menos de 3% do universo de municípios do país). Essa proposta tem o índice médio próximo de 70%, com uma cobertura populacional de 92,7% e uma cobertura territorial que se aproximou da metade do território brasileiro (45,9%).

Por fim, apesar da Proposta III já representar resultados robustos do ponto de vista da representação geográfica regional das cidades, bem como da cobertura populacional potencial alcançada, julgou-se que ainda é possível elaborar uma quarta e última proposta, que agrega mais quinze cidades em locais estratégicos do país, totalizando 180 cidades no total. Esta última proposta representa a melhor combinação possível entre a cobertura territorial e a cobertura populacional para a organização logística do Concurso Público Nacional Unificado no Brasil, em 2024.

Impactos e Benefícios da Descentralização

As propostas de descentralização apresentadas neste artigo têm o potencial de impactar positivamente a igualdade de oportunidades no acesso aos cargos públicos federais. Ao ampliar o número de cidades-sede dos concursos, a cobertura territorial e populacional melhora

substancialmente. Isso significa que candidatos de regiões anteriormente excluídas terão maior chance de participar dos concursos, eliminando-se algumas das barreiras geográficas e financeiras que existiam anteriormente.

Além disso, a diversidade geográfica e regional no quadro de servidores públicos federais pode se tornar mais representativa da diversidade do Brasil. A descentralização não apenas reduz as desigualdades no acesso aos cargos públicos, mas também contribui para uma administração pública federal mais inclusiva e sensível às necessidades de diferentes regiões do país.

Tudo somado, a descentralização do Concurso Público Nacional Unificado é uma proposta importante que visa a promover a igualdade de oportunidades no acesso aos cargos públicos federais. As três propostas apresentadas representam um avanço significativo na ampliação da cobertura territorial e populacional das sedes dos concursos.

Embora seja impossível alcançar uma cobertura completa num país de dimensões continentais como o Brasil, o esforço de descentralização melhora substancialmente as condições de acesso e abre portas para candidatos que anteriormente enfrentavam desafios significativos para participar dos concursos públicos federais.

Portanto, a implementação dessa proposta certamente representará um avanço nas oportunidades de acesso aos cargos públicos federais, contribuindo para o cumprimento de um dos objetivos buscados pelo MGI em sua reformulação do modelo de seleção dos servidores públicos do governo federal, qual seja, promover maior igualdade de oportunidades. A descentralização territorial é um passo crucial nesse sentido e deve ser considerada seriamente para garantir um serviço público federal mais inclusivo, representativo e – no futuro – mais responsivo às necessidades da população brasileira.

9. Por um Sistema de Carreiras Racional e Efetivo no Serviço Público Federal Brasileiro

Publicado em 31/08/2023



O sistema de carreiras da administração pública federal brasileira possui duas características marcantes: ele é ao mesmo tempo muito heterogêneo e muito desigual. Disso decorrem boa parte das disfuncionalidades do sistema e das dificuldades em racionalizá-lo rumo a um desenho institucional mais efetivo, eficaz e eficiente.

Para se ter ideia do grau de fragmentação, rigidez e complexidade burocrática do sistema vigente, basta dizer que a administração federal possui mais de 2 mil cargos distintos, cerca de 300 agrupamentos sistêmicos, mais de 250 tabelas remuneratórias, 43 planos de cargos e 117 carreiras razoavelmente estruturadas. A multiplicidade de arranjos organizativos distintos (planos, carreiras, planos de carreiras, planos de cargos, planos de cargos e carreiras, cargos isolados) também se sobressai.

Em termos remuneratórios, enquanto carreiras jurídicas, policiais (delegado e perito), tributárias e de controle e gestão se situam em patamares ao redor dos R\$ 30 mil mensais e em permanentes artifícios para buscar o teto constitucional, carreiras administrativas (setoriais ou transversais) também de nível superior raramente passam dos R\$ 10 mil mensais. Desta forma, qualquer proposta que visa racionalizar ou harmonizar tal sistema deve ser capaz de enfrentar esses problemas.

No Brasil, é inegável que a prestação de serviços públicos à sociedade passa, necessariamente, pela existência de um quadro de servidores profissionais altamente capacitados, para executar as tarefas de atender às mais variadas demandas da cidadania. O Estado, como entidade abstrata, se materializa no dia a dia da população pela prestação de serviços que é capaz de ofertar ou entregar em todo o território nacional, por meio de funcionários que compõem os quadros de pessoal nos três entes federativos (União, estados e municípios).

Nesse sentido, uma estruturação adequada de capacidades estatais, indispensável em um país ainda com tantas lacunas de cidadania, requer uma força de trabalho no setor público capaz de atender às prementes demandas da sociedade. Em outras palavras, o Estado precisa de gente qualificada e engajada para implementar políticas públicas a serviço da população.

Ganha destaque, portanto, o modo por meio do qual as carreiras públicas estão organizadas no país e, nessa seara, ainda há espaços substanciais para aprimoramentos. O modelo de serviço público federal brasileiro remonta à década de 1970, com a edição da Lei nº 5.675/1970, sancionada na esteira do Decreto-Lei nº 200/1967. Seguindo o modelo da época, baseava-se na constituição de um Plano de Classificação de Cargos único para a administração

federal. Posteriormente, o próprio Estatuto dos Servidores Federais, a Lei nº 8.112/1990, previa tratamento equânime entre os servidores públicos dos três poderes estatais.

De lá até aqui, por motivos diversos e em contextos históricos específicos, o plano único foi se fragmentando, produzindo um sistema complexo que pode ser caracterizado como um híbrido institucional. Em virtude disso, temos hoje um modelo muito heterogêneo, no qual convivem carreiras com estruturas variadas, algumas compostas por planos com grande quantidade e variedade de cargos, sem coerência sistêmica, inclusive no que se refere às respectivas estruturas remuneratórias.

Atualmente, de acordo com o Atlas do Estado Brasileiro mantido pelo IPEA, enquanto 46,44% dos servidores do Poder Executivo ganhavam menos de R\$ 2,5 mil, mais de 90% dos servidores do Poder Judiciário ganhavam acima desse valor. Mesmo no interior do Poder Executivo federal as discrepâncias são marcantes: um servidor administrativo de um ministério recebe, em média, R\$ 6,2 mil de remuneração no início da carreira, ao passo que o mesmo servidor administrativo em uma autarquia recebe R\$ 15 mil de remuneração inicial. Outro exemplo: um professor do Ensino Superior com doutorado e carga horária de 40h semanais recebe R\$ 13,5 mil no fim da carreira, enquanto um servidor técnico-administrativo da mesma instituição de ensino, com doutorado e as mesmas 40h, pode receber até R\$ 15,8 mil. Numa consulta simples ao Painel Estatístico de Pessoal (PEP), ferramenta lançada pelo MGI em 2023, também é possível encontrar várias discrepâncias como essas. As remunerações dos profissionais de nível superior, por exemplo, podem variar de R\$ 6 mil a R\$ 36 mil.

A desigualdade ainda marcante na sociedade brasileira é reproduzida, portanto, no interior do

próprio setor público: há carreiras com condições remuneratórias bastante díspares, carreiras pouco valorizadas e outras em muito melhores condições de trabalho. Essa disparidade tem raízes antigas e são hoje de difícil equalização, até em razão da ausência de bons diagnósticos e boas propostas sobre formas possíveis e mais adequadas de se enfrentar tais problemas. Ela provém tanto da ausência de consensos burocráticos mínimos como de negociações esparsas e assistemáticas no Congresso Nacional, à base de competição deletéria entre as diversas categorias de servidores, aprofundando distorções e injustiças internas. Falta, historicamente, um interesse genuíno da classe dirigente distribuída pelos três poderes para, deixando pressões corporativas predatórias de lado, pensar numa lógica estruturante de Estado em vez de privilégios já cristalizados e sempre reforçados de determinadas categorias.

Neste sentido, a recente criação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos representa um passo alvissareiro na direção de se buscar uma visão sistêmica do conjunto das carreiras públicas, a partir de diretrizes gerais e prioridades setoriais definidas para as políticas públicas do Estado. Torna-se cada vez mais necessária uma abordagem holística do sistema de carreiras, primando por sua coerência interna e combate às heterogeneidades e desigualdades estruturais. É preciso superar a visão fragmentada e imprimir um novo olhar que venha a fortalecer as prioridades definidas para políticas públicas a partir das peças de planejamento governamental de médio a longo prazos.

O estabelecimento de diretrizes gerais para o processo de diálogo político-institucional necessário à (re)estruturação de carreiras pode representar um importante passo nesse sentido. Para tanto, na elaboração de propostas de criação, ampliação e reestruturação de planos, carreiras e

cargos efetivos do Poder Executivo federal deveriam ser observadas as seguintes diretrizes gerais: i) excelência na prestação de serviços; ii) simplificação do conjunto de planos, carreiras e cargos efetivos; iii) agrupamento de carreiras com atribuições semelhantes; iv) alongamento das estruturas de progressão, idealmente atreladas a momentos de atualização e capacitação profissional; v) gestão dinâmica da força de trabalho; vi) priorização das atividades estratégicas e complexas; vii) priorização de planos, carreiras e cargos efetivos que possam atuar de modo transversal; viii) promoção da movimentação de pessoal que garanta efetivo aproveitamento da força de trabalho; ix) valorização e desenvolvimento contínuo do servidor; x) reconhecimento do mérito individual.

Além disso, na definição das atribuições e dos requisitos de ingresso no cargo deveriam ser observados os seguintes parâmetros: i) cargos estruturados de acordo com as atividades a serem desempenhadas, não exclusivos nem específicos para determinado órgão ou entidade; ii) atribuições preferencialmente abrangentes, que possibilitem a adequação da força de trabalho às necessidades da administração pública federal; iii) atribuições que possibilitem a mobilidade dos servidores entre órgãos e entidades, bem como entre diferentes setores e áreas de atuação da administração pública federal; e iv) cargos classificados em especialidades, quando for necessária formação especializada ou domínio de habilidades específicas, mediante critérios objetivos e considerando o interesse maior da administração pública federal.

Por fim, a estrutura remuneratória dos cargos deveria buscar a simplificação e a padronização composta preferencialmente por parcela única. Em outras palavras, um novo sistema de carreiras deveria desincentivar propostas que contivessem: i) vencimentos ou parcelas remuneratórias

com tratamento diferenciado a cargos de mesma natureza e com similar complexidade de atribuições e responsabilidades; ii) criação de bônus, parcela remuneratória, retribuição ou similares de natureza permanente, mesmo que vinculadas a desempenho, já que no setor público, diferentemente do setor privado, isso é questionável e muito difícil de ser aferido e correlacionado com a atuação necessariamente coletiva, contínua e cumulativa dos servidores; iii) vencimentos e vantagens pecuniárias permanentes sem a correspondente incidência de contribuições previdenciárias; e iv) criação ou majoração de parcelas indenizatórias não relacionadas à finalidade de ressarcimento ao servidor de despesas extraordinárias ocasionadas pelo regular exercício das atribuições do cargo.

Em suma: o Estado brasileiro precisa urgentemente de uma visão coerente para o conjunto das carreiras públicas, sem que a lógica se desvirtue para uma competição improdutiva em que determinados grupos sigam obtendo sempre melhores condições em detrimento das demais categorias. É preciso pensar as carreiras públicas a partir de uma visão sistêmica, pois só assim o Estado terá capacidade ampliada de atuar nas políticas públicas que de fato interessam à sociedade.

O momento parece propício para uma abordagem que se afaste de considerações carreira a carreira (tratamento no varejo e lógica de balcão, sem desconsiderar, naturalmente, as particularidades de cada categoria) e caminhe para uma abordagem que leve em conta o sistema de carreiras como um todo (abordagem sistêmica e integradora), primando por sua coerência e isonomia internas e fortalecendo a visão de Estado para o serviço público federal. É hora de olhar para as carreiras como um sistema integrado, coeso e coerente do ponto de vista institucional.

10. Proposta para um Novo Sistema de Carreiras na Administração Pública Federal Brasileira: diretrizes, cautelas e recomendações

Publicado em 19 / 12 / 2023 

O Estado precisa entregar serviços públicos de qualidade à população com eficiência e eficácia. Entretanto, raramente surge no debate a questão de que o Estado, para cumprir seus objetivos, precisa ter capacidades institucionais adequadas, sendo uma das mais importantes um sistema de carreiras condizente com os desafios a serem enfrentados.

O sistema de carreiras do Poder Executivo Federal conta com 117 planos de cargos e 43 carreiras, que contemplam cerca de 2 mil cargos distintos. Alguns cargos possuem a mesma denominação e atribuições semelhantes, mas o fato de estarem em planos de cargos ou carreiras diferentes faz com que tenham diferentes remunerações. Essas diferenças somam desde poucos centavos a valores três ou quatro vezes superiores.

Diante disso, é importante fazer a seguinte reflexão: se todas essas funções são importantes - e algumas essenciais - ao funcionamento do Estado, por que foram tratadas de

modo tão distinto, chegando aos dias atuais com tantas discrepâncias? Fato é que essas diferenças foram geradas ao longo de décadas, sem seguir uma lógica racional, atendendo apenas a pressões e barganhas políticas diferenciadas das diversas categorias profissionais.

Um olhar histórico ajuda a entender esse cenário. As categorias mais organizadas pleitearam a saída do então Plano de Classificação de Cargos (PCC), criado pela Lei nº 5.645, de 1970, decorrente da reforma administrativa ocorrida no fim da década de 1960, que pretendia agrupar todo o pessoal civil do governo federal num mesmo arranjo organizativo. Em virtude dessa pressão para sair do plano unificado de cargos, foram criados planos, carreiras e remunerações diferenciadas para os grupos de servidores que detinham maior capacidade de organização e influência política.

No decorrer do tempo, os diversos modelos de estruturação de carreiras foram

se sobrepondo, causando efeitos nocivos como aumento da complexidade da gestão, fragmentação de arranjos organizativos e elevação de custos. Atualmente, parcela significativa da estrutura de carreiras no serviço público federal se baseia no chamado “modelo autárquico”, no qual cada órgão e entidade possui carreiras próprias para o desempenho de atribuições muito específicas, incorrendo-se no risco de obsolescência das atribuições do cargo e rigidez da atuação pública, especialmente no contexto atual, marcado pelo dinamismo tecnológico e por desafios geralmente imprevisíveis.

É importante frisar que esse modelo autárquico de criação de planos, carreiras e cargos, no qual cada organização possui suas próprias carreiras finalísticas e técnico-administrativas se mostrou inadequado às necessidades da administração pública contemporânea. Um dos principais desafios a ser enfrentado na gestão de pessoas do setor público brasileiro é justamente a multiplicidade de planos, carreiras e cargos, com regras de gestão e remunerações distintas, mobilidade intraorganizacional reduzida (quando não inexistente), mesmo quando se relacionam e desempenham atividades idênticas, similares ou transversais comuns ou análogas a mais de um órgão ou entidade.

Esse modelo fragmentado, complexo, pouco flexível e de custo elevado impõe uma série de desafios, pressões e questionamentos difíceis de serem explicados e enfrentados cotidianamente pela Administração Pública Federal.

Nesse contexto, o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) está estudando a adoção de novas formas de ges-

tão que possam contribuir para frear a proliferação dessas desigualdades e, ao mesmo tempo, promover uma harmonização no sistema de carreiras, de modo incremental, por meio de atos infraconstitucionais, sem a necessidade de adoção de medidas radicais, como ocorreu em alguns países da Europa, a exemplo de Portugal.

A aposta do MGI para iniciar a organização do sistema de carreiras é fixar um conjunto de diretrizes que irão nortear as iniciativas de órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional na elaboração de propostas de criação, ampliação e reestruturação de planos, carreiras e cargos efetivos. A proposta, a princípio, não tem o condão de alterar regras de carreiras vigentes e estabelecidas em lei, mas, no longo prazo, pode racionalizar a organização do pessoal civil do Poder Executivo Federal, uma vez que propiciará a simplificação de planos, carreiras e cargos efetivos e de suas estruturas remuneratórias e a diminuição de cargos com atribuições similares, além de interromper a expansão desordenada de carreiras.

Para reorganizar os cargos e as carreiras, a proposta que está sendo gestada no MGI procurará promover a atualização e o enriquecimento do trabalho desenvolvido pelos servidores, mediante a definição de atribuições mais amplas e complexas, de acordo com as áreas primordiais de atuação do Estado, e mais complexas. Essa proposta reflete o necessário redirecionamento da atuação estatal para o atendimento dos desafios emergentes da sociedade brasileira no século XXI.

Propõe-se definir atribuições claras e abrangentes, que proporcionem maior mobilidade dos servidores entre órgãos, entida-

des e setores da Administração Pública. Os cargos também poderão ser classificados em especialidades quando forem necessárias a formação especializada ou domínio de habilidades específicas. Ademais, busca-se limitar a criação de cargos com atribuições similares aos já existentes ou com atribuições temporárias e/ou tendentes à obsolescência, além daqueles estritamente operacionais, de apoio ou suporte. Ao fixar essas limitações, procura-se reduzir as sobreposições de atribuições e possibilitar à Administração concentrar seus esforços na sua atuação finalística e/ou que envolva maior grau de complexidade.

Quanto ao desenvolvimento do servidor público, as novas diretrizes de carreiras orientarão os órgãos e as entidades a considerar em suas propostas critérios que avaliem o exercício de atividades de maior grau de complexidade, o engajamento, o comprometimento com o trabalho realizado e sua contribuição para o alcance dos resultados institucionais.

Pretende-se ampliar o tempo de desenvolvimento nas carreiras para, predominantemente, 20 anos, considerando que, em média, os servidores permanecem na ativa por cerca de 34 anos. Essa diretriz propiciará corrigir as distorções atualmente existentes. A título de exemplo, existem carreiras em que os servidores, atualmente, chegam ao topo em apenas 9 ou 13 anos e outras em que levam 20 anos ou mais. Entretanto, será considerada a possibilidade de o desenvolvimento na carreira ser diferenciado aos servidores que apresentem, entre outros requisitos, alto desempenho. Essas medidas propiciarão a eliminação do desenvolvimento na carreira com base apenas no decurso temporal.

Além disso, a ideia é também estimular a estruturação de carreiras que valorizem tanto perfis técnicos quanto gerenciais, oferecendo ao servidor possibilidades distintas de desenvolvimento na carreira. Fortalecer as estratégias e criar condições que propiciem o desenvolvimento contínuo dos servidores ao longo de todo o seu ciclo laboral - desde o ingresso até a aposentação - é essencial para que eles possam desenvolver suas potencialidades e para que o Estado possa implementar as políticas públicas com eficiência, eficácia e efetividade.

Em relação à estrutura remuneratória, as diretrizes que estão sendo discutidas no MGI, em diálogo com as entidades que representam os servidores, visam a simplificar e priorizar a remuneração em parcela única, associar titulações acadêmicas ao desenvolvimento na carreira e não apenas ao incremento de parcelas remuneratórias, vedar o tratamento remuneratório diferenciado para cargos de mesma natureza e com similar complexidade de atribuições e responsabilidades e a criação de espécie remuneratória sem contribuição previdenciária que possa ser incorporada aos proventos de aposentadoria.

As discussões sobre as novas diretrizes de carreiras estão em sintonia com outras iniciativas do Governo Federal que buscam melhorar as práticas governamentais, promover maior eficiência, racionalização, isonomia, transparência e flexibilidade à Administração Pública, valorizar o servidor, o mérito e o desenvolvimento contínuo, em sintonia com as melhores práticas de gestão de pessoas.

O governo do presidente Lula entende que o atual sistema de carreiras se caracte-



riza pela fragmentação e heterogeneidade de regras justamente pela ausência de uma definição clara sobre as diretrizes que devem nortear o sistema de carreiras. Portanto, o MGI considera que o momento atual é propício para promover a organização desse novo sistema, de modo a gerar maior coerência e robustez na Administração Pública, por meio de uma abordagem sistêmica da organização das carreiras.

Por fim, a definição, pelo MGI, de novas diretrizes para o sistema de carreiras representa o primeiro passo em direção a essa abordagem sistêmica. As novas diretrizes também contribuirão para melhorar a gestão de pessoas no Poder Executivo federal e assegurar maior aderência das estruturas dos cargos e carreiras às necessidades da Administração, o que concorrerá para a melhoria dos serviços prestados à sociedade.

11. Nem Remuneração Variável Permanente, nem Punição Administrativa para a Demissão: uma visão alternativa para o tema do desempenho no setor público brasileiro

Publicado em 18/09/2023



O debate usual sobre o tema do *desempenho de servidores* no setor público (que é algo correlacionado, mas diferente do desempenho setorial ou agregado do setor público) parte de premissas geralmente equivocadas, trata o assunto com simplificações exageradas, faz comparações descabidas com o setor privado e, por fim, apresenta propostas ou soluções desconectadas da complexidade institucional do Estado.

Apenas para exemplificar: i) a premissa de que o setor público é grande e caro, em termos do quantitativo de pessoal e folha global de vencimentos, vem sendo sistematicamente negada pelos dados do Atlas do Estado Brasileiro (<https://www.ipea.gov.br/atlasestado/>) produzido pelo Ipea; ii) a simplificação sobre a suposta ineficiência da máquina pública não possui nenhum embasamento empírico sólido e desconsidera a imensa heterogeneidade interna do setor público; iii) qualquer comparação com o setor privado é metodologicamente destituída de sentido, já que são mundos que operam segundo lógicas e objetivos qualitativamente diversos; iv) propostas tais como as da PEC 32/2020, com aparência de serem soluções

rápidas e fáceis, estão fadadas ao fracasso, pois raramente possuem aderência crível às formas de organização e funcionamento dos aparatos de Estado.

Tudo somado, pode-se afirmar que os custos econômicos, sociais, ambientais, políticos e institucionais de reformas administrativas que se vendem como solução serão muito maiores que a alegada economia fiscal que se espera obter delas. Em linhas gerais, a pretensa reforma administrativa contida na PEC 32/2020 mal esconde o viés ideológico, negativista do Estado e dos servidores, que está por trás das suas intenções fiscais e privatistas, passando longe de qualquer ideia de melhoria real do desempenho estatal.

Desta maneira, um ponto de partida mais honesto deveria reconhecer que o emprego público não está fundado – conceitual e juridicamente – em relações contratuais tais como as que tipificam as relações de assalariamento entre trabalhadores e empregadores no mundo privado. Ao contrário, o servidor público estatutário possui uma relação de deveres e direitos com o Estado-empregador e com a própria sociedade, ancorada desde a Constituição

Federal de 1988 no chamado Regime Jurídico Único (RJU), na Lei 8.112/1990 e outros regramentos subsequentes que disciplinam sua atuação e conduta, e que, evidentemente, podem e devem passar por aperfeiçoamentos constantes.

Em particular, há distinções claras relativamente aos empregos do setor privado, dada a *natureza pública* das ocupações que se dão a mando do Estado e a serviço da coletividade, cujo objetivo último não é a produção de lucro, mas sim a produção de cidadania e bem-estar social.

Neste sentido, há sete fundamentos da ocupação no setor público, presentes em maior ou menor medida nos Estados nacionais contemporâneos, que precisam ser levados em consideração para uma boa estrutura de governança e por incentivos corretos à produtividade e ao desempenho satisfatório (individual e coletivo) ao longo do tempo. São eles: i) a democracia como valor político em si e como método de governo para a obtenção de consensos mais aderentes à realidade e duradouros no tempo; ii) a diversidade social como fator de convergência entre o perfil da população e o perfil da força de trabalho no setor público brasileiro; iii) a estabilidade na ocupação, idealmente conquistada por critérios meritocráticos em ambiente geral de homogeneidade econômica, republicanismo político e democracia social, visando a proteção contra assédios e arbitrariedades – inclusive político-partidárias – cometidas pelo Estado-empregador⁹; iv) a remuneração adequada, isonômica e previsível ao longo do ciclo laboral; v) a escolaridade e/ou qualificação elevadas desde a entrada e capacitação permanente no âmbito das funções precípuas dos respectivos cargos e organizações; vi) a cooperação – ao invés da competição – interpessoal e intra/inter organizações como critério de atuação e método primordial de trabalho no setor público; e vii) a liberdade de organização e autonomia

de atuação sindical no setor público.

Diretamente correlacionada com o desempenho dos servidores, dados relativos à escolarização mostram que a força de trabalho ocupada no setor público brasileiro já vem se qualificando e se profissionalizando para o desempenho de suas funções. Segundo informações do Atlas do Estado Brasileiro, a expansão vem acontecendo, em termos absolutos e relativos, com vínculos públicos que possuem nível superior completo de formação, que passaram, nos três níveis da federação, de pouco mais de 900 mil para mais de 5,5 milhões, de 1986 a 2020. Percentualmente, este nível saltou de 19% em 1986 para perto de 50% do contingente de vínculos em 2020.

Nos municípios, onde está concentrada a maior parte dos servidores públicos, em áreas finalísticas de atendimento direto à população, tais como saúde, assistência social, limpeza urbana e ensino fundamental, a tendência de aumento de escolarização foi também bastante acentuada. A escolaridade superior completa aumentou de 10% para mais de 40% entre 1986 e 2020. A do ensino médio completo ou superior incompleto aumentou de 22% para 40% no mesmo período. Já a escolaridade de nível médio incompleto e nível fundamental caíram, respectivamente, de 14% para 10% e 53% para menos de 9% do total.

Esses dados revelam que a escolarização média dos trabalhadores no setor público, em praticamente todos os níveis da federação e áreas setoriais de atuação governamental, está hoje acima da escolarização média correspondente às ocupações do setor privado. Desta maneira, eles servem para desmistificar afirmações infundadas sobre eficiência, eficácia e desempenho estatal na implementação de políticas públicas e na prestação de serviços e entregas à população. Pois a qualidade das políticas públicas, bem como os graus de institucionalização e profissionaliza-

ção do Estado em cada área específica de atuação, são dimensões tributárias da escolarização/qualificação que os servidores trazem consigo ao ingressarem no setor público e daquela obtida ao longo de seu ciclo laboral, incluindo-se aí o conhecimento tácito, que é um tipo de conhecimento praticamente impossível de ser conseguido por meio de livros e manuais, já que adquirido ao longo de anos pela prática cotidiana de atuação, erros, acertos, interações e inovações incrementais no local de trabalho. Ou seja, obtido de forma pessoal, portanto, geralmente intransferível e insubstituível, sendo esta mais uma razão para defender a estabilidade/proteção relativa dos servidores e criticar as propostas da PEC 32/2020 que preveem a flexibilização/precarização das formas de contratação e demissão no setor público, pois o incremento de rotatividade delas derivado implicará, além de outros efeitos nefastos, em perda irre recuperável de memória institucional, maiores discontinuidades nas políticas públicas e fragilização estatal na provisão de bens e serviços à população. Tudo somado, embora outros fatores influenciem no sucesso e qualidade das políticas, tais como a disponibilidade de recursos, as regras institucionais etc., sabe-se que recrutar pessoas com maior e melhor formação é desejável, e indicativo de aprimoramento/profissionalização dos quadros que manejam a entrega de bens e serviços aos cidadãos.

Com isso, o *desempenho de servidores no setor público*, devido à amplitude e complexidade de temas e novas áreas programáticas de atuação governamental que continuamente se projetam ao futuro, depende, portanto, de processo permanente e necessário de profissionalização – ao invés de sucateamento! – da burocracia e dos serviços públicos. É claro que as exigências citadas acima colocam desafios imensos às políticas públicas de pessoal e sugerem atrelamento de fa-

ses e tratamento orgânico aos novos servidores, desde a seleção por concursos, trilhas de capacitação e alocação funcional, critérios justos para avaliação e progressão funcional, incentivos não pecuniários e técnicas organizacionais que combinem as vocações e interesses individuais com as exigências organizacionais de aperfeiçoamento das funções públicas. Em suma, nem incentivos dados por meio de remuneração variável, ainda mais se pensadas para terem caráter permanente, nem ameaças ou penalidades sugeridas por abordagens punitivistas de desempenho, servem como referência concreta para a obtenção de ganhos de produtividade e de maior ou melhor desempenho dos servidores e servidoras.

Por isso, uma vez que se entenda serem os serviços públicos altamente intensivos em recursos humanos, percebe-se a relevância de estruturas administrativas centradas em gestão de pessoas e gestão de desempenho. Com isso, a indução de maior e melhor desempenho deve estar associada à valorização da *autonomia relativa de servidores públicos estáveis* para inovar e aprender a partir da reflexão sobre suas próprias práticas. Para tanto, práticas colaborativas em âmbito estatal devem estar conectadas aos próprios objetivos do desempenho individual e coletivo em perspectiva institucional. Quando o desempenho é concebido como atenção tanto à qualidade dos processos como à qualidade dos resultados, procura-se iluminar em uma organização a sua capacidade reflexiva para desempenhar e sua habilidade em converter tal capacidade em resultados (produtos e impactos) sustentáveis ao longo do tempo.

É essa noção de *cooperação e desempenho*, que permite romper com a limitação das perspectivas liberais e gerencialistas, substituindo-as por abordagens mais criativas sobre as relações entre processos de trabalho (recursos, procedi-

mentos e formas de atuação) e seus respectivos resultados. Nestas condições, a *cooperação* interpessoal e intra/inter organizações emerge como corolário dos atributos e fundamentos anteriores (isto é: as questões já citadas da *estabilidade, remunerações e capacitação* dos servidores), colocando-se como método primordial de gestão do trabalho no setor público e critério substancial de atuação da administração pública. No setor privado, a competição, disfarçada de cooperação, é incentivada por meio de penalidades e estímulos individuais pecuniários (mas não só) no ambiente de trabalho, em função da facilidade relativa com a qual se pode individualizar o cálculo privado da produtividade e os custos e ganhos monetários por trabalhador.

No setor público, ao contrário, a operação de individualização das entregas (bens e serviços), voltadas direta e indiretamente para a coletividade, é tarefa estatística e metodologicamente difícil, ao mesmo tempo que política e socialmente indesejável. Simplesmente pelo fato de que a função-objetivo do setor público não é produzir valor econômico na forma de lucro, mas sim gerar valor social, cidadania e bem-estar de forma equânime e sustentável ao conjunto da população por todo o território nacional.

Por esta e outras razões, portanto, a *cooperação* – e sua natureza coletiva, contínua e cumulativa no tempo – é que deveria ser incentivada e valorizada no setor público. Esse é, por sua vez, um dos desafios centrais e perenes para a gestão de burocracias: equacionar o dilema entre o controle da atuação de seus funcionários e a flexibilidade, criatividade, adaptabilidade e expansão de suas capacidades reflexivas necessárias para a resolução de problemas complexos em todas as etapas do circuito de políticas públicas – formulação, implementação, gestão, participação, monitoramento, avaliação e controle.

Além disso, a abordagem *reflexiva/experimentalista* aqui defendida rejeita os pressupostos simplificadores do comportamento humano nos quais se baseiam os sistemas (em geral, quantitativistas) de incentivo para o desempenho, tal como propostos pelas abordagens gerencialistas, fundadas em percepções (em geral, equivocadas) de que os indivíduos (ou grupos e organizações) são motivados, fundamentalmente, pelo desejo de obter recompensas (como dinheiro ou status) e evitar sanções. Ao contrário, a tarefa da gestão do desempenho envolve o estabelecimento de rotinas que possibilitem aos agentes envolvidos a reflexão e a revisão contínua das atividades e ações burocráticas, de modo que o monitoramento do desempenho seja, em si, parte de um processo mais amplo – contínuo, coletivo e cumulativo – de *aprendizagem e inovação institucional*, no qual as relações entre diferentes processos de trabalho e seus respectivos resultados, em cada contexto específico, estão sempre em foco.

Mecanismos de revisão qualitativa do desempenho, em contraposição a sistemas de aferição de resultados quantitativos, criam relacionamentos diferentes entre funcionários na linha de frente e os supervisores em seus centros administrativos. Ao invés de serem objeto da aferição de metas numéricas pré-determinadas, os profissionais passam a ser participantes ativos na (re)construção de metas, procedimentos e estratégias de atuação, com base em atributos do conhecimento tácito citado acima e em resultados advindos de suas operações concretas no dia-a-dia das políticas públicas.

Não há, portanto, choque de gestão, reforma fiscal, ou reforma administrativa contrária ao interesse público, que superem ou substituam o acima indicado.

12. A Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP) e a profissionalização dos servidores federais

Publicado em 19 / 09 / 2023



A qualificação profissional dos servidores públicos, assim como ocorre na iniciativa privada, influencia no sucesso e qualidade das políticas e serviços. Desta forma, sobretudo num contexto no qual as informações são revisadas de forma muito rápida, o desenvolvimento contínuo dos trabalhadores deve ser priorizado. Para a administração pública, investir de modo permanente no desenvolvimento dos servidores é investir na melhoria dos serviços prestados à sociedade.

Em âmbito federal, isso vem sendo feito de modo mais sistemático por meio da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP), implementada em 2006 com o objetivo de fomentar e regulamentar o desenvolvimento contínuo dos servidores do poder executivo federal. No entanto, desde 2015, a equipe técnica da Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP), órgão responsável pelas políticas de gestão de pessoas de toda a administração pública federal, vinha trabalhando em algumas mudanças na PNDP, que abrange mais de 500 mil servidores federais.

Em linha com uma perspectiva infraconstitucional e incremental de reforma administrativa de natureza contínua, coletiva e cumulativa, foi publicado em 2019 o Decreto nº 9.991, que criou as bases para uma cultura de planejamento do desenvolvimento de pessoas alinhada

do aos objetivos institucionais de cada órgão e entidade. Além disso, buscou fomentar o uso mais racional dos recursos financeiros investidos em capacitação, tendo como pilares a ampliação das oportunidades de desenvolvimento profissional e pessoal, a transparência de dados sobre as despesas relacionadas aos programas e cursos e a padronização das informações, para que, ao longo do tempo, todas as políticas relacionadas ao tema possam ser, cada vez mais, baseadas em evidências robustas de aproveitamento.

Além disso, a política regulamentou dispositivos da Lei nº 8.112/90 (Estatuto dos Servidores Públicos Federais) quanto aos afastamentos de servidores - para a participação em ações de desenvolvimento - tidos como de efetivo exercício, ou seja, com a manutenção do vínculo com a administração e da respectiva remuneração.

O principal instrumento de implementação da PNDP é o Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP), que se tornou obrigatório para todos os órgãos e entidades do serviço público federal. Portanto, desde 2019, anualmente, ministérios, universidades federais, autarquias, agências reguladoras e fundações realizam um levantamento das necessidades de desenvolvimento de seus servidores alinhadas aos seus objetivos estratégicos e institucionais e alimen-

tam um sistema (Portal SIPEC) com as necessidades que priorizaram.

Por meio do PDP os órgãos e entidades também informam o quantitativo de servidores que pretendem realizar ações de desenvolvimento, estimam despesas com essas ações, mapeiam as unidades federativas que serão abrangidas e, quando possível, indicam as competências que almejam conquistar ou aprimorar.

Com base nessas informações, a SGP identifica as necessidades comuns aos diversos órgãos - denominadas de necessidades transversais - e as encaminha à Escola Nacional de Administração Pública (Enap), cujo papel é articular as 14 Escolas de Governo hoje existentes em nível federal, a saber: Escola Nacional de Administração Pública (Enap); Academia Nacional de Polícia; Universidade da Polícia Rodoviária Federal; Escola Superior da Advocacia-Geral da União; Escola Nacional de Gestão Agropecuária; Escola Nacional de Ciências Estatísticas; Escola de Inteligência; Escola Nacional de Serviços Penais; Fundação Oswaldo Cruz; Fundação Joaquim Nabuco; Instituto Rio Branco; Escola Superior de Guerra; Centro Regional de Formação em Gestão do Patrimônio; Centro de Formação em Conservação da Biodiversidade.

A Enap organiza, então, um indicativo de ações de desenvolvimento em curso que possam atender as demandas transversais explicitadas pelos órgãos e entidades, sem a necessidade de realização de despesas extras com a contratação de cursos da iniciativa privada. E a SGP, por meio de uma Manifestação Técnica, encaminha aos órgãos e entidades tal indicativo de ações de desenvolvimento. As informações do PDP permitem às Escolas de Governo conhecer as principais demandas da administração pública em termos de necessidades de desenvolvimento profissional dos servidores e atualizar, sempre que necessá-

rio, os cursos oferecidos em resposta a elas.

Outro instrumento da PNDP é o Relatório Anual de Execução do PDP, por meio do qual órgãos e entidades avaliam o que foi planejado no PDP e o que foi realmente executado, gerando-se um processo contínuo e cumulativo de aprendizagem institucional para aprimorar o PDP ao longo dos ciclos subsequentes. Anualmente, a SGP publica em sua página de Desenvolvimento de Pessoas (<https://www.gov.br/servidor/pt-br/aceso-a-informacao/gestao-de-pessoas/pndp>) análises sobre o PDP às quais todos os cidadãos têm acesso. Essas análises destacam os seguintes indicadores, dentre outros:



1. Número de órgãos e entidades que enviaram seus PDP no prazo estabelecido no Decreto nº 9.991/2019 (30/09 de cada ano)



2. Número de necessidades de desenvolvimento

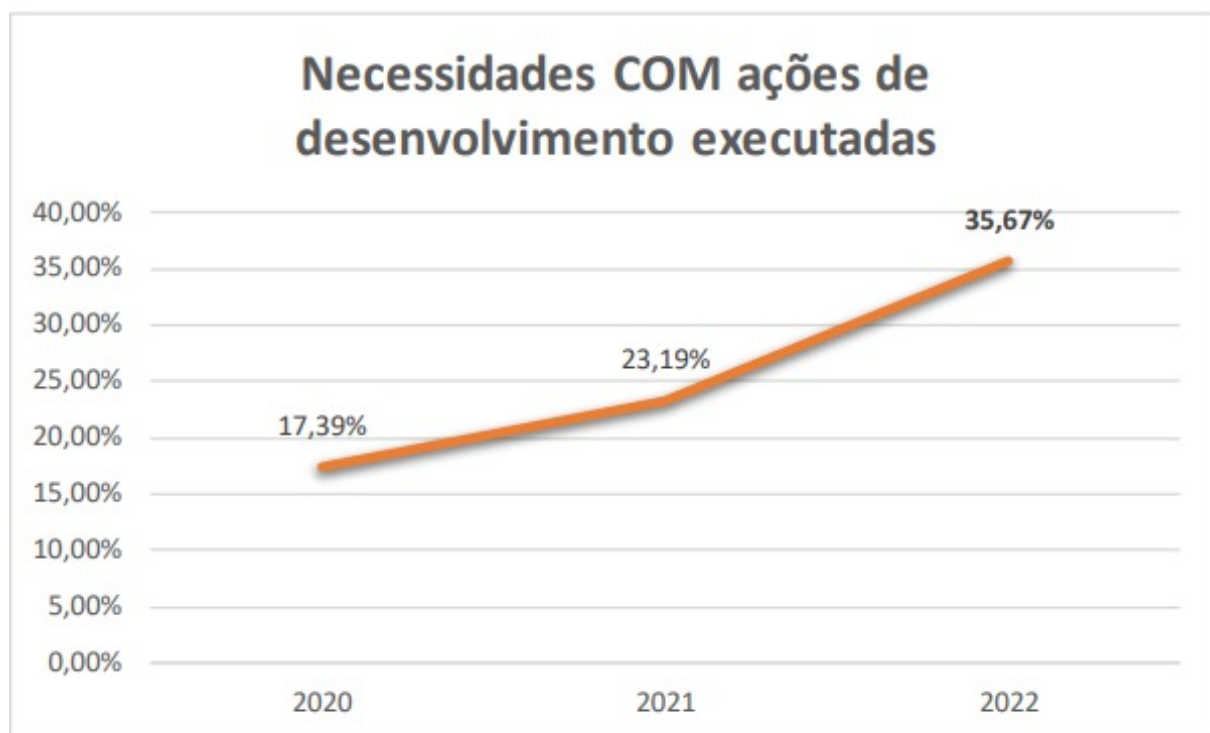


3. Temas transversais mais solicitados pelos órgãos e entidades

MAIOR TEMA GERAL POR OCORRÊNCIA	MAIOR TEMA GERAL POR N° DE AGENTES PÚBLICOS	MAIOR TEMA GERAL POR CRITÉRIO DUPLO: OCORRÊNCIA + AGENTES PÚBLICOS
Estratégia, Projetos e Processos	Estratégia, Projetos e Processos	Estratégia, Projetos e Processos
Logística e Compras Públicas	Gestão de Pessoas	Gestão de Pessoas
Gestão de Pessoas	Educação e Docência	Educação e Docência
Comunicação Institucional	Tópicos Específicos de Educação	Tópicos Específicos de Educação
Tecnologia da Informação	Comunicação Institucional	Comunicação Institucional
Orçamento e Finanças	Tecnologia da Informação	Logística e Compras Públicas
Educação e Docência	Logística e Compras Públicas	Tecnologia da Informação
Administração de Setores Específicos	Liderança	Liderança
Análise e Ciência de Dados	Inovação	Inovação
Direito Público	Línguas Estrangeiras Modernas	Línguas Estrangeiras Modernas

O Relatório Anual de Execução do PDP, por sua vez, destaca os seguintes indicadores:

1. Necessidades de desenvolvimento indicadas nos PDP cujas ações de desenvolvimento foram executadas (2020-2022)



2. A efetividade das ações de desenvolvimento executadas em relação aos PDPs (2020-2022):

Ano	Necessidades atendidas integralmente	Necessidades atendidas parcialmente	Necessidades atendidas limitadamente	Necessidades não atendidas
2020	56,90%	35,34%	7,21%	0,55%
2021	60,60%	32,53%	5,88%	0,40%
2022	57,42%	33,63%	8,21%	0,73%

3. Custo médio das ações de desenvolvimento (2020-2022)*



*Do resultado deduz-se, em caráter estritamente ilustrativo, um custo médio de R\$ 1.295,97 por ação de desenvolvimento, em 2022. Em comparação a 2021, houve uma redução de aproximadamente R\$ 351,00 no custo médio por ação de desenvolvimento. Já em relação ao ano de 2020, esse valor foi reduzido em R\$ 675,81.

Os resultados positivos da nova PNPD podem ser constatados por meio do Índice Integrado de Governança e Gestão (IGG) do Tribunal de Contas da União (TCU). Esse índice mensura a maturidade das organizações da União a partir do seu desempenho em relação a um conjunto de indicadores que se agregam nas seguintes práticas: a) governança pública; b) gestão de pessoas; c) gestão de TI; d) gestão de contratações; e) gestão de orçamento. Em

2018, o IGG dos órgãos e entidades da administração pública federal apresentou resultado bastante crítico no tocante aos indicadores de gestão de pessoas.

Mas as mudanças implementadas na PNPD a partir de 2019 ensejaram a melhoria desses indicadores, conforme observado no relatório publicado em 2021 e analisado pela SGP:⁸

- Lacunas de Competências dos Colaboradores e Gestores da Organização são Identifi-

cadastros e Documentados: em 2018 os órgãos e entidades da administração pública federal obtiveram como resultado a categoria “Inicial” (25%) e em 2021 alcançaram a categoria “Intermediário” (45%), ou seja, houve uma melhora de 80% neste indicador.

- Realizar Planejamento da Gestão de Pessoas: em 2018 os órgãos e entidades da administração pública federal obtiveram como resultado a categoria “Inicial” (36%) e em 2021 alcançaram a categoria “Intermediário” (49%), ou seja, houve uma melhora de 36% no indicador.

Atualmente, a SGP está avaliando novos aprimoramentos na PNDP e nos seus instrumentos. Além disso, em parceria com a Enap, está reavaliando a metodologia de identificação das demandas de desenvolvimento e o sistema de elaboração do planejamento anual. É necessário também refinar

a metodologia de avaliação dos resultados obtidos com ações de desenvolvimento de pessoas, uma vez que é por meio dessas avaliações que órgãos e entidades poderão aprimorar seus planos de desenvolvimento de servidores públicos, com vistas a entregar mais e melhores resultados à sociedade.

Em suma, a PNDP é exemplo prático de como processos estruturados e permanentes de desenvolvimento de pessoas no setor público federal contribuem para valorizar e manter servidores atualizados, estimulados e engajados ao longo de todo o ciclo laboral em suas missões institucionais. A perspectiva de aperfeiçoamento pessoal e profissional ao longo da carreira se converte, assim, em um dos eixos da transformação e valorização da própria função pública nos quadros de uma reforma administrativa de índole e orientação republicana e democrática no Brasil.



13. Lideranças na Gestão Pública no Brasil: a experiência do programa LideraGov para a profissionalização dos cargos de alto escalão do governo federal

Publicado em 24 / 09 / 2023



Em 2023 o tema da reforma administrativa voltou ao debate nacional, mas a PEC 32/2020 que está na Câmara dos Deputados não constitui boa referência para o objetivo de se buscar mais eficiência, eficácia e efetividade da ação pública no Brasil. Muito ao contrário, a referida proposta, se aprovada, não só não resolverá os problemas histórico-estruturais da administração pública federal, como criará ou fará piorar outros mais.

Por isso, nesse terceiro mandato presidencial de Lula, já operando em uma perspectiva infra-constitucional e incremental, estão em curso muitas iniciativas que apontam na direção da melhoria do desenvolvimento institucional do setor público federal e que reforçam o ethos público e as capacidades do Estado para melhor desenhar, coordenar e implementar políticas públicas.

Um bom exemplo disso é o Programa LideraGov, um programa de desenvolvimento de lideranças na Administração Pública Federal, idealizado e instituído em 2020 por meio de uma parceria entre o que hoje é o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) e a Escola Nacional de Administração Pública (Enap). A proposta do Programa partiu da constatação de que servidores públicos com alta capacidade de inovar e implementar

importantes mudanças desconhecem, muitas vezes, o quanto podem impulsionar melhorias nos serviços oferecidos à população.

Com total apoio da alta gestão do MGI e da Enap, foram realizados estudos de *benchmarking*, pesquisas com os atuais ocupantes de cargos de liderança e oficinas para definir as competências a serem desenvolvidas pelas lideranças do futuro no setor público. O Programa LideraGov obteve tanto sucesso que se tornou um case em eventos como o XXVII Congresso Internacional do Centro Latino Americano de Administração para o Desenvolvimento (CLAD 2022) realizado em 2022, na Bolívia.

O LideraGov tem como objetivo principal *“Construir uma rede de servidores públicos com alta capacidade de gestão e liderança, aptos a ocuparem cargos e funções estratégicas na Administração Pública federal”* e foi estruturado em quatro fases:

1ª Fase – “Processo Seletivo” em três etapas para identificar os líderes potenciais. A primeira etapa contempla a trajetória acadêmica e profissional do candidato; a segunda visa a aferir suas competências profissionais e a terceira consiste em analisar o perfil dos candidatos, suas percepções e valores;

2ª Fase – “Curso de Qualificação” de alto nível com 120 horas-aulas distribuídas em 9 meses, além de 20 horas de atividades complementares;

3ª Fase – “Efetivação e Acompanhamento” da trajetória dos egressos com suporte do MGI ao seu crescimento e desenvolvimento contínuos;

4ª Fase – “Avaliação do Programa”, mediante aferição de resultados que comprovem o retorno, para a Administração Pública, do investimento realizado.

O Programa está sendo divulgado por meio de um amplo plano de comunicação que inclui a veiculação de matérias em jornais de grande circulação, o envio de mensagens periódicas (por e-mail e *WhatsApp*) ao público alvo, a criação de uma página na Intranet do governo (<https://www.gov.br/servidor/pt-br/aceso-a-informacao/gestao-de-pessoas/pndp>) e a produção de diversos vídeos institucionais.

Atualmente, está em andamento uma edição extraordinária do LideraGov (4ª edição) direcionada às pessoas negras, que se encontra na fase do “Processo Seletivo”. Essa fase é fundamental para a efetividade do programa, pois a identificação adequada do público-alvo é importante para maximizar os seus resultados.

Esta 4ª Edição extraordinária do Programa LideraGov para pessoas negras é uma parceria entre o MGI, o Ministério da Igualdade Racial (MIR) e a Escola Nacional de Administração Pública (Enap). O principal propósito dessa edição é reforçar o compromisso do Governo Federal com a agenda da Igualdade Racial e demonstrar uma efetiva disposição para ampliar as oportunidades para a população negra na administração pública federal. Ademais, a 4ª edição do programa pretende garantir a efetiva implementação do Decreto nº 11.443, de 21 de

março de 2023, que é fundamental para implementar ações estruturadas de desenvolvimento profissional e de competências, de modo a garantir que um número cada vez maior de servidores e servidoras negros e negras ascendam a posições de alta liderança na administração pública.

As aulas do “Curso de Qualificação” têm previsão de início em outubro de 2023. A exemplo das demais edições, o curso pretende desenvolver três macro competências: **Liderando a si mesmo** (inteligência emocional e comportamental); **Liderando equipes** (capacidade de gestão de pessoas e resultados) e **Liderando Organizações** (pensamento e atuação estratégicas). Pretende-se, ao final do curso, que os participantes sejam capazes de reconhecer aspectos de sua personalidade que necessitem aperfeiçoamento, de forma a potencializar sua atuação profissional; engajar sua equipe de trabalho com o alcance dos objetivos e das metas institucionais; tomar decisões complexas baseadas em conhecimentos e evidências; entender o contexto e projetar cenários, atuando de forma sistêmica e estratégica; e desenvolver e impulsionar ideias inovadoras que visem a melhoria da qualidade dos serviços oferecidos aos cidadãos pela Administração Pública Federal.

A fase de “Efetivação e Acompanhamento” consiste, entre outras iniciativas, em fomentar a Rede LideraGov de lideranças públicas; oferecer mentorias individuais e coletivas complementares e concomitantes ao Curso de Qualificação; sugerir um plano de desenvolvimento individual (PDI); e ampliar o acesso dos egressos do programa aos cursos da Enap, atualmente restritos aos atuais ocupantes de cargos da alta direção. Nessa fase, atuará o Grupo de Desenvolvimento de Líderes do Futuro, que é fundamental para garantir o alcance dos objetivos definidos. Ao

grupo cabe, entre outras atribuições, criar mecanismos de incentivo ao desenvolvimento profissional contínuo de servidores públicos em posições de liderança.

Ainda na fase de “Efetivação e Acompanhamento”, o Programa LideraGOV fomenta uma rede diversificada e competente de servidores e servidoras federais - Rede LideraGov -, adequadamente qualificados e aptos para aliar a capacidade de liderança ao compromisso de transformação do Estado. A fase de “Avaliação do Programa” consiste em aferir os resultados e averiguar a necessidade de estendê-lo a mais servidores e servidoras da Administração Pública Federal, além de identificar as necessidades de aprimoramento no seu formato e conteúdo para oferecer um produto de mais qualidade àqueles que merecem o devido reconhecimento profissional.

Os pontos de atenção relacionados às necessidades de melhorias e destacados na avaliação da primeira edição estão sendo abordados durante a implantação das edições seguintes do programa. Como exemplo, vale citar a criação de um vídeo promocional específico para fomentar o interesse de mulheres em se inscreverem no processo seletivo. Essa iniciativa resultou, durante a 2ª edição do LideraGov, num grupo mais igualitário em termos de gênero, com a participação de 39 mulheres e 41 homens.

Estudo realizado em fevereiro de 2023 pelo Observatório de Pessoal do MGI e tornado público por meio do Relatório do Perfil de Lideranças no Governo Federal, demonstrou que dos atuais ocupantes de cargos de alta liderança do governo federal 67% são homens e 33% são mulheres. Em relação a cor/raça e etnia, 29% dos cargos de alta liderança são ocupados por pessoas negras, sendo 9% de mulheres negras e 20% de homens negros. Com isso, o futuro do Programa Lidera-

Gov terá que enfrentar dois desafios principais: i) criar um mecanismo que facilite a movimentação, entre os órgãos e entidades, dos servidores e servidoras dele egressos, e ii) consolidá-lo no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP).

Por meio do Decreto nº 10.829/2021 a administração federal reforça a importância de que sejam realizados processos seletivos para a ocupação de Cargos em Comissão, com definição de critérios para nomeação, como ter realizado ações de desenvolvimento de lideranças, promovidas pelo MGI, com carga horária mínima de cento e vinte horas, o que inclui o LideraGov e contribui com seus egressos. Em relação à aferição de resultados, o principal desafio é definir mecanismos e indicadores das contribuições dos egressos do LideraGov para a criação de estratégias de implementação e avaliação dos resultados das políticas públicas com as quais venham a se envolver.

Não obstante, alguns resultados do programa já foram mensurados. Contatou-se, por exemplo, o aumento do interesse dos servidores pelas vagas ofertadas. A relação candidato por vaga passou de 5,3 na 1ª edição do programa para 20,1 na 3ª edição. Além disso, em março de 2023, observou-se que 38% dos egressos do programa ascenderam a posições de liderança – ver outros resultados no link <https://www.gov.br/servidor/pt-br/observatorio-de-pessoal-govbr/lideragov>.

Desta feita, pode-se dizer que um dos eixos de profissionalização da burocracia pública federal já tem, na dimensão que cabe ao desenvolvimento de lideranças, um instrumento efetivo e promissor de identificação e capacitação de talentos para a gestão pública brasileira de alto escalão.

14. Valorização Profissional e Alocação Ótima na Administração Pública Federal Brasileira

Publicado em 18 / 10 / 2023 

Instituições que gerenciam informações profissionais de seus funcionários de forma sistematizada e categorizada conseguem obter subsídios que contribuem para decisões mais qualificadas e assertivas, envolvendo a formulação de diretrizes, a construção de orientações normativas e a implantação e monitoramento de iniciativas em gestão de pessoas, tanto na Administração Pública Federal (APF), quanto em instituições privadas.

Atenta a este cenário, a Administração Pública Federal brasileira deu início a um processo de organização sistematizada e gerenciamento de dados profissionais dos servidores públicos federais, lançando em 2018 o sistema Sigepe Banco de Talentos, concebido pela equipe técnica da Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP) do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), órgão responsável pelas políticas de gestão de pessoas de toda a APF.

Com este sistema, a APF deu início à construção de uma base unificada de dados que permite identificar e acompanhar a evolução das competências e das experiências dos agentes públicos. Os dados padronizados desse sistema se refletem no aprimoramento de diversos processos de gestão de pessoas, como na seleção e alocação de servidores, identificando profissionais aptos a exercerem funções que requeiram perfil específico. Outra aplicação é no planejamento do desenvolvimento profissional da força de trabalho. Sabendo quais são

as qualificações, experiências e conhecimentos adquiridos pelos servidores ao longo do tempo, órgãos e entidades podem identificar o que é necessário que eles aprendam a mais para melhorar o desempenho da instituição.

Desta maneira, em âmbito governamental, saber quais são as qualificações e competências técnicas, comportamentais e profissionais dos agentes públicos contribui para órgãos e entidades dimensionarem e alocarem suas equipes de forma mais efetiva, realizarem investimentos mais eficientes para o desenvolvimento de pessoas, e estruturarem políticas de reconhecimento eficazes, mantendo o seu alinhamento e engajamento com os objetivos organizacionais.

Para tanto, a gestão de grandes volumes de dados requer a adoção de ferramentas seguras e que possam estar integradas com outros sistemas já existentes na instituição. Neste contexto, o desenvolvimento de um sistema informatizado para todos os órgãos e entidades da APF, além de trazer economia de custos operacionais, permite estruturar de forma padronizada a coleta de dados, resultando na construção de uma base de dados única e com informações comparáveis.

Assim, dentro deste contexto, para otimizar o acesso de servidores da APF a diversos serviços de gestão de pessoas, em 2021 foi lançado o SouGov.br. Além do acesso, a plataforma também automatizou atividades operacionais de

agentes que atuam no processamento desses serviços e que realizavam suas atividades de forma manual ou distribuídas em uma variedade de sistemas e ferramentas. Como parte da estratégia de unificação e modernização dos serviços digitais, em julho de 2021, o Sigepe Banco de Talentos foi integrado ao SouGov.br e recebeu um novo nome – Currículo e Oportunidades.

Dentro do SouGov.br, o Currículo e Oportunidades passou a oferecer funcionalidades para servidores e também para usuários sem vínculo com a Administração. Além da criação do currículo, foi acrescentada a divulgação de oportunidades para ocupação de cargos e funções em órgãos e entidades da APF, em formato ágil e simples. O Currículo e Oportunidades se transformou em uma vitrine de talentos, facilitando a busca e a conexão entre usuários e novas oportunidades de inserção e atuação profissional em órgãos da administração pública federal, além de automatizar diversas etapas manuais e fragmentadas relacionadas à divulgação de oportunidades e ao recebimento de currículos dos candidatos.

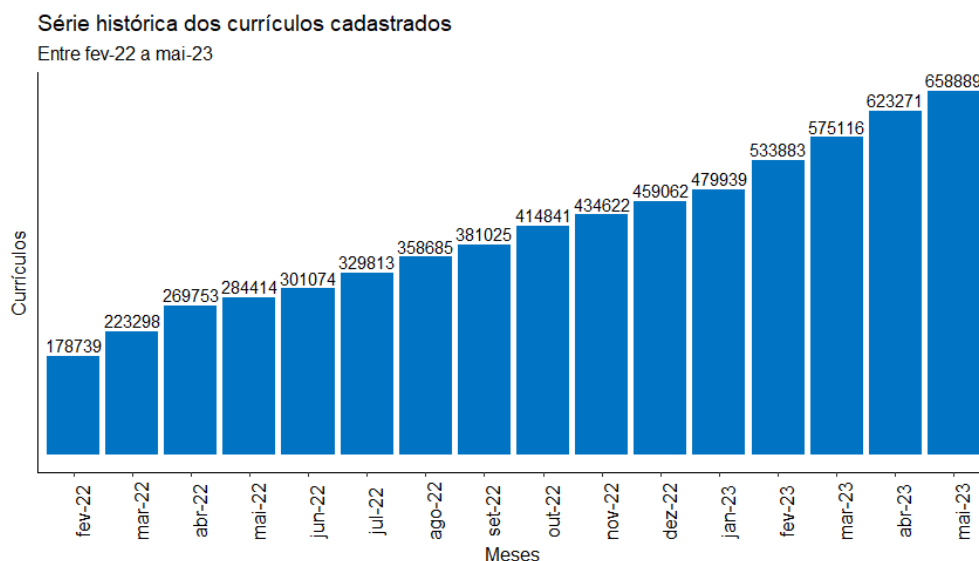
Os campos que resultam na formação do currículo permitem que o usuário registre com-

petências, experiências, trajetória de formação e de profissionalização. Para servidores da APF, a ferramenta ainda agrega dados cadastrais obtidos de forma automática a partir da integração com outros sistemas oficiais da Administração. Os dados consolidados pelo sistema resultam no currículo profissional do usuário, que passa a constar na relação para pesquisa disponível de perfis para órgãos e entidades da Administração.

Desde o lançamento do Currículo e Oportunidades no SouGov.br, até setembro de 2023, mais de 68.604 usuários se candidataram nas 1.870 oportunidades divulgadas em 700 editais elaborados por 62 órgãos e entidades do Executivo Federal. Tivemos também o aumento contínuo no número total de currículos cadastrados (servidores públicos e usuários externos). Conforme Gráfico 1, entre fevereiro de 2022 e maio de 2023, o número de currículos passou de 178 mil para mais de 658 mil, com taxa média de crescimento mensal de 9,2%.

No entanto, a análise do preenchimento dos campos dos currículos identificou que o registro das informações pelos usuários na área “Formação”, campo “Outros cursos”, não acompanhou

Gráfico 1 – Série histórica dos currículos cadastrados



a evolução quantitativa de cadastro de novos currículos. Em fevereiro de 2022, 42 mil currículos possuíam informações no campo “Outros cursos”; em maio de 2023, este número aumentou para 53 mil currículos, representando uma taxa média de evolução mensal de apenas 1,5% de preenchimento do campo.

Esta situação dificulta a obtenção de dados que possam ser empregados na identificação de competências e experiências, pois a falta de registro de suas trajetórias, interesses e competências, deixa de contribuir com a estruturação de ações voltadas para o desenvolvimento profissional e para uma distribuição mais adequada da força de trabalho no interior da administração pública federal.

Sabemos que o preenchimento dos currículos pelos mais de 500 mil servidores ativos da APF envolve aspectos como o conhecimento do usuário sobre o sistema e aspectos estruturais e organizacionais dos órgãos e entidades. Por isso, a SGP/MGI tem investido na divulgação institucional da ferramenta e no desenvolvimento de novas funcionalidades que melhorem a experiência dos usuários do currículo e dos dados da base unificada.

Nesta direção, a mais recente melhoria, lançada em agosto de 2023, foi a integração do Currículo e Oportunidades com o serviço de gerenciamento de cursos e demais ações de desenvolvimento da Escola Nacional de Administração Pública (Enap). Com esta integração, as ações concluídas na Enap pelos usuários da ferramenta Currículo e Oportunidades passaram a constar automaticamente em seus currículos, resultando no preenchimento automatizado dos campos da seção “Formação”, e consequentemente, melhorando a qualidade da informação registrada.

Ao compararmos as informações preenchi-

das na seção Formação/Outros Cursos, usando os 658 mil currículos inicialmente atualizados, observamos um aumento considerável no registro das informações. O número de currículos com informação nessa seção praticamente triplicou, passando de 53 mil para 155 mil e o percentual de preenchimento passou de 8,06% para 23,57%. Este tipo de aperfeiçoamento pode auxiliar, por exemplo, no planejamento das ações de desenvolvimento profissional dos servidores, pois a partir da priorização de necessidades cujos temas ainda estejam sendo pouco estudados, intensifica-se o alinhamento entre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP)⁹ e os objetivos institucionais das organizações públicas.

Desta feita, os resultados iniciais da integração para atualização automática dos currículos com as ações de desenvolvimento reforçam a necessidade de contínuo aprimoramento do Currículo e Oportunidades, para que a ferramenta apoie ainda mais outros objetivos estruturantes de gestão de pessoas, como a gestão de desempenho, a movimentação e alocação de servidores, o desenvolvimento de competências, o dimensionamento da força de trabalho, o reconhecimento e a valorização profissional de servidoras e servidores comprometidos com o *ethos* público.¹⁰

Pode parecer pouco ou distante, mas o simples aperfeiçoamento e conectividade das informações profissionais de agentes públicos no âmbito do governo federal é suficiente para demonstrar que a melhoria do desempenho institucional de pessoas e organizações – objetivo desejável de qualquer reforma administrativa que se preze – depende também de medidas cotidianas de gestão pública que integram a valorização dos servidores com o seu melhor aproveitamento possível por parte da administração.

15. Mundo Digital, Riscos Cibernéticos e Soluções de Segurança e Efetividade na Administração Pública Federal Brasileira

Publicado em 24 / 09 / 2023 

No mundo crescentemente digital em que se vive hoje, a sensação é de que tudo e todos estão de alguma forma conectados. Evidentemente, há incontáveis vantagens e possibilidades nesse fenômeno, geralmente associadas aos ganhos de produtividade econômica, maior desempenho profissional e organizacional nos setores público e privado e também às mudanças quantitativas e qualitativas das interações humanas nos planos pessoais e psicossociais.

Por outro lado, o mesmo fenômeno também está carregado de problemas reais e inúmeros riscos sistêmicos, os quais não apenas vem se avolumando como afetando negativamente – de modos ainda desconhecidos – as economias nacionais e global, os ecossistemas, as empresas e organizações públicas, e as pessoas em seus âmbitos profissionais e pessoais.

Esta dialética, sempre presente e derivada de momentos tecnologicamente transformadores como o que se vive no mundo há pelo menos trinta anos, em consequência da revolução permanente dos meios de produção e circulação de informações e comunicações, tem exacerbado virtudes e problemas sem prece-

des na história da humanidade, bem como aberto novas fronteiras do conhecimento e novas áreas de formação, especialização e atuação profissional.

Em se tratando do setor público, países como o Brasil tem se destacado tanto pela quantidade de problemas a enfrentar no campo da transformação digital e riscos cibernéticos associados a ela como pelas soluções ou tentativas de enfrentamento deles. Há inúmeros exemplos bem-sucedidos nessa seara, mas destacaremos apenas a inovação recentemente produzida no âmbito MGI, que estando já em implementação no interior da administração pública federal, visa prover segurança e efetividade digital para usuários de sistemas informatizados e aos próprios sistemas em si.

Estamos falando do **Autoriza.Gov**, uma *plataforma de permissionamento*, que contempla a autorização centralizada de usuários nos sistemas de governo que transacionam centenas de milhares de informações digitais sensíveis em âmbito federal.

Em um primeiro momento, a *autenticação* identifica o usuário, solicitando suas credenciais, e garantindo que ele seja real-

mente quem ele está dizendo ser. Quando falamos em autenticação, é natural que tratemos de termos como *login*, *logout*, *sessão*, *tokens de acesso* etc. A autenticação responde à pergunta “quem?” no controle de acesso. Já a autorização estabelece os tipos de serviços aos quais o usuário tem acesso, uma vez que foi autenticado. Ela garante que o usuário só consiga realizar as operações às quais ele possui acesso. Quando falamos em autorização, é natural que tratemos de termos como perfil, transação, permissão, acesso negado etc. A autorização responde à pergunta “o quê?” no controle de acesso. Os usuários do Autoriza.Gov são divididos por grau hierárquico com níveis de acesso distintos, desde o nível geral, que dá acesso às informações de todos os usuários, como os gestores do Órgão Central, até o usuário final que não tem acesso direto à ferramenta, mas apenas utiliza o sistema indiretamente ao acessar o módulo de interesse.

O Autoriza.Gov visa a oferecer aos sistemas do Governo Federal uma plataforma única para a tarefa de autorização de acesso em diferentes aplicações de forma centralizada, bem como fornecer aos gestores das aplicações um ponto único para a administração e o controle das regras de acesso aos recursos disponíveis. Esta ferramenta está integrada ao Acesso.Gov.Br para serem utilizadas como sistemas de autenticação e autorização das aplicações. Após a autenticação e durante a autorização de acesso dos usuários, o Autoriza.Gov coleta e gerencia as informações necessárias para liberar ou negar o acesso a determinado recurso da aplicação. Desta maneira, ele implementa, primariamente, um controle de autorização baseado nos perfis e transações de um usuário, sinalizando a quais *perfis* e *transações* ele terá permissão de acesso.

Quaisquer sistemas de governo que realizem autenticação de acesso pelo Gov.Br e precisem de um sistema de permissionamento de habilitações podem usar o Autoriza.Gov. Para tanto, cada aplicação parceira do Autoriza.Gov precisa ser um sistema cadastrado no Acesso.Gov.Br. O sistema deve possuir ao menos um perfil de acesso, e pode ter transações associadas a ele. Cada transação deve estar vinculada, no mínimo, a um perfil. Uma característica marcante do Autoriza.Gov é a possibilidade de segregação de funções no processo de gestão da segurança, pois existem seis níveis hierárquicos na cadeia de usuários que participam do processo de permissionamento.

Todo esse desenvolvimento possui histórico recente e partiu da necessidade de seguir as diretrizes da estratégia de transformação digital para a utilização da solução GOV.BR como autenticador dos sistemas governamentais. Era preciso complementar a atuação do Gov.Br no que diz respeito à autorização dos usuários, que consiste em definir quais papéis os mesmos podem desempenhar dentro de um sistema.

Nesse contexto, o sistema de gestão de pessoas, no âmbito do governo federal brasileiro, vem sendo gradativamente integrado à solução combinada entre o recurso Gov.Br para as tarefas de autenticação de usuários, e a ferramenta Autoriza.Gov para as tarefas de autorização e permissionamento dos mesmos. Em 2020 ocorreu a integração do primeiro sistema ao Autoriza.Gov, que consistiu no módulo voltado para o acesso de ex-servidores públicos aos seus respectivos dados nos sistemas de pessoal, dando início à utilização da parceria Gov.Br e Autoriza.Gov nos sistemas de gestão de pessoal.

Em 2021, o projeto SouGov.Br se beneficiou enormemente desta integração já consolidada, pois foi naquele ano que o aplicativo

voltado para os servidores públicos federais se integrou ao Autoriza.Gov, demonstrando a robustez dessa solução de permissionamento, que passou a autorizar um volume de aproximadamente 1 milhão e duzentos mil usuários entre servidores, aposentados e pensionistas, ocorrendo picos de até 70 mil autorizações por dia em apenas um de seus sistemas integrados, o SouGov.Br. Desde então, o Autoriza.Gov vem sendo aprimorado para tornar-se um sistema de missão crítica, onde seus índices de disponibilidade estarão próximos de 100%.

Ainda em 2021 alguns módulos novos do sistema de gestão de pessoal nasceram integrados ao Autoriza.Gov, evidenciando a estratégia de utilizá-lo como solução de gestão de acesso para os novos sistemas desenvolvidos. O ano de 2022 foi pautado por evoluções nos serviços oferecidos e em 2023 se iniciaram integrações com sistemas externos ao universo de gestão de pessoal, como o SIORG (Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal) e o novo SIAFI (Sistema Integrado de Administração Financeira) sob gestão da Secretaria do Tesouro Nacional. Apenas no âmbito do sistema de gestão de pessoal serão mais de 40 módulos integrados, atendendo a mais de 200 órgãos e unidades de gestão de pessoas espalhadas pelo país, dentre Ministérios, Autarquias e Fundações do Poder Executivo Federal.

A perspectiva para 2024 é que se integrem ao Autoriza.Gov, além do novo SIAFI, sistemas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e FGTS Digital, tendo como horizonte transformar o Autoriza.Gov em uma plataforma de governo, passível de ser utilizada por diversos sistemas, economizando recursos financeiros e tempo de desenvolvimento de soluções paralelas de autorização, o que vai ao encontro do plano estratégico do MGI em promover plataformas compartilhadas. Adicionalmente, o desligamento da solução de gestão de acesso atualmente utilizada pelo sistema de gestão de pessoal (SIGAC) eliminará seu custo de manutenção – ao redor de R\$ 4,5 milhões/ano – e a experiência do usuário será aprimorada no uso dos sistemas, uma vez que demandará apenas um único login para acessar todos os seus módulos com um custo menor e com maior segurança e efetividade.

Tudo somado, essa experiência de transformação digital em curso demonstra ser possível – de modo quase invisível aos usuários externos e à sociedade de modo geral – compatibilizar soluções tecnológicas de ponta com critérios de segurança, eficiência, eficácia, efetividade e economicidade de recursos públicos ao longo do tempo. Deste modo, a mitigação de riscos cibernéticos se soma à própria transformação administrativa do Estado, como parte de um processo maior e permanente de fortalecimento das capacidades de entrega de mais e melhores serviços públicos à população.

16. Digitalização a Serviço das Pessoas: segurança, praticidade e transparência para os assentamentos funcionais dos servidores e servidoras públicas federais

Publicado em 18 / 10 / 2023



O tema da digitalização de serviços públicos veio para ficar na administração pública federal brasileira. Mas longe de ser uma panaceia para todos os males da gestão, trata-se apenas de uma poderosa ferramenta para aperfeiçoar métodos de trabalho e transformar velhas formas de fazer, garantindo mais segurança, praticidade e transparência aos processos e entregas da administração pública junto à sociedade e aos próprios servidores e servidoras em âmbito federal.

Um bom exemplo disso é o projeto Fábrica de Digitalização de assentamentos funcionais dos servidores e servidoras públicas federais, a cargo da Diretoria de Centralização de Serviços de Inativos, Pensionistas e Órgãos Extintos (DECIPEX) da Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP) do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI). Atualmente, essa diretoria faz a gestão de 180 mil aposentados, pensionistas e anistiados políticos. A essa principal atribuição se somou outra, dispondo sobre a guarda, organização, tratamento, higienização, digitalização e disponibilização dos assenta-

mentos funcionais de aposentados e pensionistas pertencentes aos órgãos centralizados. Atualmente, sob a gestão da DECIPEX, estão 8,3 mil metros lineares de documentos funcionais, sendo 4,5 mil metros lineares referentes aos servidores aposentados e instituidores de pensão e 3,8 mil metros lineares referentes a documentos funcionais de ex-servidores de órgãos extintos.

Como se sabe, o histórico profissional de todos os servidores e servidoras está materializado num assentamento funcional. Nele constam registros e informações administrativas que comprovam a sua trajetória profissional, os seus direitos e obrigações. Dentre os documentos que compõem um assentamento estão as progressões funcionais, as cessões, os remanejamentos e a concessão das aposentadorias. Esses documentos registram a vida funcional dos servidores e servidoras ao longo de todo o seu ciclo laboral na Administração Pública Federal.

Dada essa relevância, a Fábrica de Digitalização pretende tornar acessível, em meio

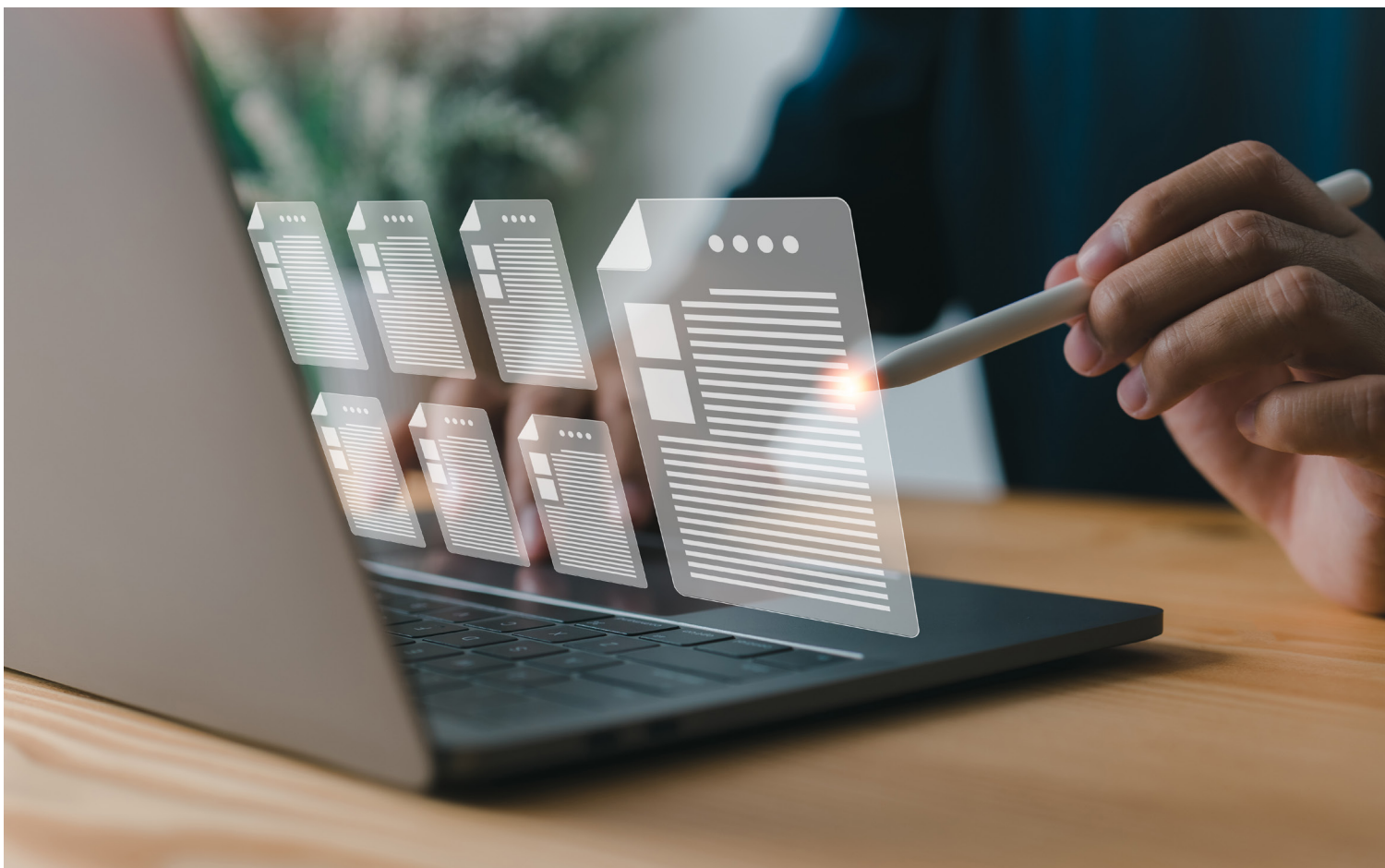
digital, os assentamentos funcionais sob a responsabilidade da DECIPEX, bem como racionalizar o volume documental para digitalização e armazenamento dos documentos, eliminando-se aqueles destituídos de valor legal que estejam arquivados nos assentamentos funcionais, conforme estabelecido no código de classificação e tabela de temporalidade e destinação de documentos relativos às atividades-meio do Poder Executivo Federal e na legislação arquivística vigente.

O projeto foi concebido a partir da ideia de uma linha de produção fabril, na qual cada equipe se responsabiliza por uma etapa do fluxo de trabalho. Todas as atividades seguem as orientações da Portaria Normativa nº 9, de 01 de agosto de 2018, que trata da criação do Assentamento Funcional Digital (AFD), instituído no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC) e que engloba os servidores públicos federais, os empregados públicos contratados temporariamente, os residentes, os estagiários, os militares de ex-territórios e os participantes do Programa Mais Médicos. A referida Portaria também exigiu que se digitalizasse o passivo de assentamentos funcionais físicos gerados até 2016. Atualmente, estima-se a existência de 650 mil assentamentos físicos de aposentados e pensionistas que, por exigência legal, possuem o prazo de guarda de 100 anos.

Para dar conta da complexidade e volume de trabalho exigido, o fluxo laboral percorre seis etapas: triagem, numeração e higienização, digitalização, conferência de qualidade, remontagem, certificação digital e inserção de arquivos no sistema. De modo bastante es-

quemático, na triagem, a equipe faz a organização física da pasta, separando e ordenando os documentos em três seções: a primeira é a vida funcional, a segunda é a aposentadoria e a terceira é o pagamento da pensão. Na segunda etapa, a equipe realiza a numeração de todas as páginas e a higienização dos documentos, retirando-se objetos prejudiciais à digitalização como grampos e cliques, além de inserir a Declaração de Conclusão da Digitalização. Em seguida é realizada a digitalização propriamente dita dos documentos e gerados os arquivos digitais. Na conferência de qualidade verifica-se se o arquivo digital contém algum problema, como a falta de páginas ou informações incompletas e se o mesmo corresponde exatamente ao documento original. Posteriormente, realiza-se a remontagem do assentamento para arquivamento em suas respectivas caixas. Só então ocorre a certificação digital para a inserção dos documentos no Sistema de Gestão de Pessoas (SIGEP-AFD).

A transformação dos assentamentos funcionais físicos em digitais proporciona maior segurança, praticidade e transparência no acesso às informações necessárias para a concessão e manutenção de benefícios e no atendimento de demandas de órgãos judiciais e de controle. O acesso simultâneo aos documentos diminui o tempo de atendimento às demandas, reduz custos relacionados ao armazenamento e ao manuseio dos documentos em meio físico e os riscos de acidentes com o acervo. Como exemplo, a pesquisa e obtenção de um documento físico que está sob a guarda de outro órgão pode demorar cerca de 90 dias. Com o documento digitalizado, a pesquisa pode ser realizada no sistema em tempo real.



A nova fase do projeto é ambiciosa e prevê a digitalização do acervo funcional da DECIPEX até o final de 2026, podendo, inclusive, incluir o acervo de toda a Administração Pública Federal direta. Com o intuito de agregar valor social à ação, está em estudo o estabelecimento de parcerias com entidades da sociedade civil sem fins lucrativos para contratarem pessoas com deficiência para realizarem o tratamento documental e a digitalização do acervo. Desta maneira, alia-se os benefícios da digitalização aos da promoção social. Essa proposta promoverá a empregabilidade das pessoas com deficiência e apoiará a implementação das políticas públicas voltadas para esse segmento social.

Com isso, a transformação digital de serviços no governo federal passa também a desempenhar papéis que vão além da necessária modernização tecnológica da Administração Pública Federal, tornando mais eficiente, eficaz e simples a interação entre o cidadão e o Estado. Isso irá melhorar significativamente a experiência dos cidadãos e dos próprios servidores, já que haverá redução de tempo e de recursos gastos no acesso a tais serviços.

A Fábrica de Digitalização se converte, assim, em parte importante de um processo mais amplo de transformação positiva da Administração Pública Federal, potencializando benefícios aos cidadãos, servidores, pensionistas e ao próprio Estado brasileiro.

Gestão de Pessoas em Ação

Volume 1 (dezembro 2023)

Nota dos Autores

¹ Cf. Enap (2020), Competências Transversais de um Setor Público de Alto Desempenho (Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/5663/4/1_Compete%cc%82ncias%20transversais%20de%20um%20setor%20pu%cc%81blico%20de%20alto%20desempenho_16.12.2021.pdf).

² Cf. Enap (2023), Motivação para o Serviço Público: como governos de diferentes países selecionam e cientistas sociais mensuram a vocação de profissionais para atuar no setor público. Mimeo.

³ Ressalte-se que o critério weberiano-meritocrático de seleção de quadros permanentes e bem capacitados (técnica, emocional e moralmente) para o Estado depende de condições objetivas ainda longe das realmente vigentes no Brasil, quais sejam: ambiente geral de homogeneidade econômica, republicanismo político e democracia social. Apenas diante de tais condições é que, idealmente, o critério meritocrático conseguiria recrutar as pessoas mais adequadas (técnica, emocional e moralmente), sem viés dominante ou decisivo de renda, da posição social e/ou da herança familiar ou influência política.

⁴ DRUMOND, F. Diagnóstico Institucional do Serviço Público na América Latina. BID, 2023.

⁵ Sistema informatizado desenvolvido pelo MGI em parceria com a Universidade de Brasília como parte do arcabouço instrumental do Dimensionamento da Força de Trabalho proposto como modelo a ser aplicado em toda a administração pública federal.

⁶ A respeito, ver Enap (2023). Guia Referencial para Concursos Públicos: promoção do ethos público, realidade brasileira, inclusão, diversidade e direitos humanos (Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/7735/1/Guia_concursos_completo.pdf).

⁷ Cf. Enap (2020), Competências Transversais de um Setor Público de Alto Desempenho (Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/5663/4/1_Compete%cc%82ncias%20transversais%20de%20um%20setor%20pu%cc%81blico%20de%20alto%20desempenho_16.12.2021.pdf).

⁸ O percentual alcançado em cada indicador define as categorias da maturidade dos órgãos como: Inicial: de 0 a 39,99%, Intermediário: de 40% a 70% e Aprimorado: de 70,01% a 100%. Análise comparada de desempenho do SIPEC nas principais capacidades do IGG (2018, 2021) relacionadas à PNDP, elaborada pelo Consultor João Brayam Rodrigues de Freitas (Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/aceso-a-informacao/gestao-de-pessoas/pndp/paginas/AnliseComparadaDesempenhoDoSIPECnasprincipaiscapacidadesdoIGG20182021relacionadasPoliticaNacionaldeDesenvolvimentoDePessoasPNDP.pdf>).

⁹ Saiba mais sobre a PNDP em https://www.gov.br/servidor/pt-br/aceso-a-informacao/gestao-de-pessoas/pndp/copy_of_pndp.

¹⁰ O resultado dessas ações pode ser acompanhado pela sociedade no Painel de Dados dos Currículos (<https://www.gov.br/servidor/pt-br/observatorio-de-pessoal-govbr/painel-de-dados-dos-curriculos>), disponível e atualizado mensalmente no Observatório de Pessoal de APF. Saiba mais sobre o Observatório de Pessoal em <https://www.gov.br/servidor/pt-br/observatorio-de-pessoal-govbr>.







Gestão de Pessoas em Ação



MINISTÉRIO DA
GESTÃO E DA INOVAÇÃO
EM SERVIÇOS PÚBLICOS

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO

Gestão de Pessoas em Ação



Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

Esther Dweck – Ministra de Estado da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

Secretaria de Gestão de Pessoas

José Celso Cardoso Jr. – Secretário(a) de Gestão de Pessoas

Regina Coeli Moreira Camargos – Secretária Adjunta de Gestão de Pessoas

Diretoria de Provimento e Movimentação de Pessoal

Maria Aparecida Chagas Ferreira – Diretora

Diretoria de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas

Eduardo Almas – Diretor

Diretoria de Soluções Digitais e Informações Gerenciais

Antônio Fiúza de Sousa Landim – Diretor

Diretoria de Centralização de Serviços de Inativos, Pensionistas e Órgãos Extintos

Marco Aurelio Alves da Cruz – Diretor

Diretoria de Governança e Inteligência de Dados

Mirian Lúcia Bittencourt Guimarães

Colaboraram com esta Edição:

Alexandre Gomide - membro da carreira de Pesquisa e Planejamento do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)

Antonio Fiúza de Sousa Landim - Diretor de Soluções Digitais e Informações Gerenciais da SGP/MGI

André Gambier Campos - Técnico de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada do Governo Federal (IPEA).

Carolina Vilela de Oliveira – Servidora Pública do INEP, atualmente atua na SGP/MGI

Delciene Pereira – Coordenadora-Geral da SGP/MGI

Douglas Andrade da Silva – Ex-Diretor de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas da SGP/MGI

Eduardo Almas - Diretor de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas da SGP/MGI

Felipe Drumond - Consultor BID para a produção do Relatório - Diagnóstico Institucional do Serviço Público na América Latina: Brasil 2024

Grazielle Seabra Duraes Aguiar – ex-Servidora Pública da Diretoria de Soluções Digitais e Informações Gerenciais da SGP/MGI e, atualmente, é Gestora de Políticas Públicas em Gestão Educacional do Governo do Distrito Federal.

Ilka Massue Sabino Kawashita – Servidora Pública da Diretoria de Soluções Digitais e Informações Gerenciais da SGP/MGI

José Celso Cardoso Júnior – Secretário de Gestão de Pessoas do MGI

José Lopez Feijóo – Secretário de Relações de Trabalho do MGI

Juliana Almeida – Leading Expert do Projeto “Liderando Estrategicamente com People Analytics”

Juliana Legentil – Servidora Pública da Diretoria de Inovação da SEGES/MGI

Juliana Loureiro – Servidora Pública da Diretoria de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas da SGP/MGI SGP/MGI

Luciana Vieira – Servidora Pública da Diretoria de Inovação da SEGES/MGI

Maria Aparecida Chagas Ferreira - Diretora de Provimento e Movimentação de Pessoal

Mariano Lafuente - Presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento

Marilene Ferrari Lucas Alves Filha - Secretária Adjunta de Relações de Trabalho

Mirian Bittencourt – Diretora do Observatório de Pessoal do Governo Federal

Priscila Aquino - Coordenadora-Geral de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas da Diretoria de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas da SGP/MGI SGP/MGI

Priscila Oliveira – Servidora Pública da Diretoria de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas da SGP/MGI SGP/MGI

Rafael Rodrigues Viegas, professor do Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas (FGV EASP), pesquisador CEAPG (FGV EAESP) e INCT QualiGov.

Regina Coeli Camargos - Secretária Adjunta de Gestão de Pessoas

Roberto Pojo – Secretário de Gestão e Inovação

Ronaldo Coutinho Garcia – Técnico de Planejamento e Pesquisa aposentado do Ipea

Samanta Bravim Eurich – Coordenadora-Geral na SGP/MGI

Silmara Ribeiro dos Santos - Chefe Substituta da Divisão de Gestão e Desempenho de Pessoas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI)

Talitha Pedrosa – Coordenadora do ConectaGente na SGP/MGI

Thaís Brito – Servidora Pública da Diretoria de Inovação da SEGES/MGI

Valdevino Siqueira Campos Neto – atualmente é Coordenador-Geral de Transformação Digital em Gestão de Pessoas da SGP/MGI

Normalização bibliográfica: Biblioteca do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

Gestão de pessoas em ação [recurso eletrônico] / Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, Secretaria de Gestão de Pessoas. -- v.2 (out. 2024). Brasília: Secretaria de Gestão de Pessoas/MGI, 2024 - v.: il. Irregular.

1. Gestão de pessoas. 2. Setor público – Administração de pessoal. 3. Servidor público – Competência. 4. Avaliação de desempenho. 5. Qualificação Profissional. 6. Desenvolvimento organizacional. I. Brasil. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

CDU - 658.3

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca SRA-MGI/MG

Sumário

Apresentação: Gestão de Pessoas e Vocação: pertencimento, reconhecimento e valorização da função pública	04
1. ConectaGente: a gestão de pessoas em rede no governo federal	08
2. People Analytics: rumo a uma abordagem estratégica da gestão de pessoas para o serviço público brasileiro	12
3. Diagnóstico Institucional do Serviço Público na América Latina: Brasil 2024	17
4. Riscos e Rupturas em caso de Fragilização do RJU como regime dominante de contratação no setor público brasileiro	20
5. Retomada do Planejamento é Fundamental para a Democracia	30
6. Formatos Organizacionais, Carreiras e Capacidades Estatais	33
7. Reforma Administrativa em Ação: carreiras públicas e desenvolvimento	41
8. Relações de Trabalho e Negociação Coletiva na Administração Pública Federal	44
9. Corporativismo e a Gestão do Fundo Público: desafios para a governança democrática	51
10. PGD: mudando o paradigma do controle de frequência para uma gestão por resultados	58
11. A participação das Mulheres no Concurso Público Nacional Unificado	62
12. Regulamentação do Estágio Probatório: novo marco na gestão de pessoas no serviço público federal brasileiro	65
13. Transformação Digital Pública na Gestão de Pessoas: o caso SouGov.br	69

Apresentação:

Gestão de Pessoas e Vocação: pertencimento, reconhecimento e valorização da função pública

[Publicado em 24-11-2023](#)



No momento em que comemoramos mais um dia do servidor/servidora público, precisamos retomar e reforçar alguns valores fundamentais dessa atividade profissional. A atuação no setor público deve, idealmente, estar motivada por atributos pessoais ligados à vocação à esfera pública e desejo de prestar serviços à população, como forma de viabilizar ou aperfeiçoar o atendimento estatal/público à coletividade. Além disso, trabalhar para o Estado – mas sempre a serviço da sociedade – implica em entender que este é o principal ente criado historicamente pela humanidade a pautar a sua atuação a partir de uma visão de longo prazo para o desenvolvimento nacional, tendo as perspectivas macroeconômica, macrosocial e territorial como guias, bem como a produção de valor social de sentido não monetário como paradigma.

Por estas e outras razões, a gestão de pessoas no serviço público é um processo complexo e dinâmico, afinal, servidores e servidoras que nele ingressam por meio de

concursos têm, em tese, um horizonte laboral de mais de 30 anos pela frente.

Por isso, é fundamental desenvolver uma visão sistêmica – estratégica e integrada – sobre a gestão de pessoas e as relações de trabalho a partir da ideia de ciclo laboral. Essa ideia, sintetizada na figura abaixo, oferece uma visão panorâmica e articulada entre fases e dimensões desse ciclo, desde o ingresso até a aposentadoria.

A imagem abaixo nos diz que a gestão de pessoas no serviço público, da perspectiva do ciclo laboral, permite interconectar e interpretar todas as fases e dimensões da vida profissional dos servidores e servidoras ao longo do tempo, visando a solucionar problemas existentes em cada uma delas. Além disso, permite identificar os diversos tipos de regramentos (decretos, projetos de lei, portarias e instruções normativas) pertinentes a cada fase, bem como suas formas de implementação, e por meio disso, avaliar sua eficácia e efetividade do ponto de vista do funcionamento da máquina pública.



O concurso é a primeira etapa do ciclo laboral no serviço público. Trata-se de um momento extremamente importante para o sucesso de qualquer projeto de desenvolvimento com inclusão social, promoção da diversidade e redução das desigualdades. Por essa razão, e considerando que os ingressantes no Regime Jurídico Único (RJU) passarão muitos anos na administração pública federal, é crucial avaliar o atual formato legal dos concursos e indicar possíveis aperfeiçoamentos, visando a valorização dos servidores e servidoras, a profissionalização contínua da função pública e uma maior aderência entre os perfis sociais, demográficos e territoriais da população àqueles dos futuros servidores e servidoras.

Entre a primeira e a segunda fases do ciclo laboral é importante desenvolver uma cultura e métodos mais eficientes de planejamento e dimensionamento da força de trabalho. É preciso transitar da atual passividade e reatividade diante das demandas dos diversos órgãos do Estado, para um formato mais racional, harmônico e tempestivo de identificação das reais necessidades de preenchimento de vagas, visando ao bom funcionamento dos órgãos e ao atendimento das prioridades das políticas públicas e da população.

A alocação inicial, a ambientação nos locais de trabalho e o acompanhamento adequado do estágio probatório obrigatório são etapas interligadas que raramente se conectam ou são consideradas

importantes pela maioria dos órgãos públicos federais. Entender e mudar essa realidade exige identificar e avaliar as respectivas legislações que tratam desses temas, bem como situá-las em seus respectivos contextos institucionais e culturais mais amplos, visando a promoção de mudanças mais efetivas.

A terceira fase é a mais longa e complexa do ciclo laboral. Ao ingressar em cargos ou carreiras, servidores e servidoras percorrem uma extensa trajetória até a aposentadoria. Por isso, os maiores desafios estão relacionados a essa fase, na medida em que o cerne de uma reforma administrativa infraconstitucional e incremental consiste em identificar e enfrentar uma multiplicidade de temas e problemas, que tendem a ser tantos e tão intrincados quanto o número de cargos e carreiras existentes.

Simultaneamente, é preciso relacionar esses aspectos às estratégias de capacitação dos servidores e servidoras ao longo de suas trajetórias profissionais, bem como às possíveis correlações entre isso e a gestão de desempenho praticada no setor público federal, inclusive no que se refere às suas lideranças. Apesar da capacitação, do desenvolvimento profissional e do desempenho organizacional estarem fortemente correlacionados entre si, existe, infelizmente, uma ênfase sobre o desempenho individual dos servidores

e servidoras. Mas esse tema deveria ser tratado de forma desvinculada de iniciativas que pretendem criar incentivos pecuniários para estimular o desempenho dos servidores e servidoras ou estabelecer punições para aqueles e aquelas que não alcançam determinados parâmetros de comportamento.

Em síntese, dada a amplitude e a complexidade dos temas presentes nessa fase do ciclo laboral, é necessário pensar em ao menos três grandes dimensões, diretamente correlacionadas aos objetivos do pertencimento e do reconhecimento dos servidores e servidoras, a saber:

- i) o desenvolvimento profissional e a progressão na carreira;
- ii) a formação, qualificação e a gestão do desempenho de pessoas e organizações;
- iii) políticas de remuneração adequadas, previsíveis e isonômicas entre funções com atributos, competências e complexidades similares.

A fase que encerra o ciclo laboral é regulamentada por uma vasta legislação que dispõe sobre as regras e condições de acesso às aposentadorias e pensões no âmbito do RPPS, e que precisam de aperfeiçoamentos constantes ao longo do tempo, em linha com a garantia de direitos e a valorização dos servidores e servidoras públicas.

Tudo somado, para levar a cabo mudanças que de fato impactem positivamente o desempenho individual e institucional do Estado no Brasil, é preciso que as mudanças propostas estejam alinhadas a pelo menos sete princípios organizativos, que também são objetivos fundamentais da República para o setor público brasileiro. São eles:

i. Democracia

a democracia enquanto valor político e forma de governo mais adequada à obtenção de consensos duradouros e mais aderentes à realidade socioeconômica do país;

ii. Promoção da diversidade social

a promoção da diversidade social como fator de convergência entre o perfil da população brasileira e o da força de trabalho no setor público;

iii. Estabilidade na ocupação

a estabilidade na ocupação, idealmente conquistada por critérios meritocráticos num ambiente de maior homogeneidade econômica, republicanismo e democracia social, visando a proteção contra assédios e arbitrariedades – inclusive político-partidárias – cometidas pelo Estado-empregador;

iv. Remuneração adequada

a remuneração adequada, isonômica e previsível ao longo do ciclo laboral;

v. Incentivo permanente à capacitação

o incentivo permanente à escolarização, à qualificação e à capacitação de alto nível desde o ingresso dos servidores e servidoras nos respectivos cargos e órgãos;

vi. Cooperação, em vez de competição

a cooperação interpessoal no interior dos órgãos e entre eles – em vez de competição – como critério de atuação e método primordial de trabalho no setor público;

vii. Liberdade de representação

a liberdade de organização, representação e a autonomia sindical.

Esses princípios se relacionam a uma ou mais fases e dimensões do ciclo laboral, sendo condição primordial para a construção e aplicação de uma visão sistêmica e articulada da gestão de pessoas e das relações de trabalho no serviço público federal brasileiro.

Que as comemorações desse dia 28 de outubro permitam, portanto, reflexões mais positivas e promissoras acerca dos papéis institucionais que o Estado brasileiro precisa desempenhar no país, tendo como centro de ativação a presença e atuação dos servidores e servidoras no cenário nacional.

1. ConectaGente: a gestão de pessoas em rede no governo federal

Publicado em 23/04/2024



Potencializar a atuação da Gestão de Pessoas no Governo Federal para mais de 1.300.000 servidores, aposentados e pensionistas é um dos desafios permanentes da administração pública. Uma das formas de se fazer isso consiste em construir e alimentar redes digitais e interações presenciais, envolvendo profissionais das áreas de gestão de pessoas lotados nos cerca de 200 órgãos da administração federal, de modo que ambientes sãos, seguros, saudáveis, sustentáveis possam ser a regra e não a exceção do cotidiano laboral dessas pessoas e dos servidores e demais colaboradores sob sua orientação.

É com este propósito que se idealizou o ConectaGente em 2019, por iniciativa de servidoras da Secretaria de Gestão de Pessoas, um instrumento de gestão em rede que visa à integração, comunicação, relacionamento e conexão entre o Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC) e seus correspondentes Órgãos Setoriais e Seccionais. O ConectaGente tem como potencial trans-

formar a cultura de gestão de pessoas, valorizando o profissional que cuida dos servidores e servidoras por meio de uma gestão humanizada, orientada a entregar mais e melhores serviços aos cidadãos e cidadãs do país. Tendo como valores a empatia, a inovação e a gestão colaborativa, o ConectaGente busca dar materialidade a essa abordagem, contribuindo para uma administração pública mais eficaz e alinhada com as necessidades da sociedade.

Para conhecer a magnitude deste trabalho, é importante uma breve explicação do que é o SIPEC desde sua constituição. O SIPEC é um sistema estruturante que engloba todas as unidades de gestão de pessoas da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional (Decreto nº 67.326/1970). Para que este sistema funcione de maneira eficaz foi criada uma estrutura hierárquica definida pelo Decreto nº 93.215/1986, composta por: i) Órgão Central: Secretarias de Gestão de Pessoas e de Relações de Trabalho do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos; ii) Órgãos Setoriais: unidades titulares de gestão de pessoas nos Ministérios,

Agências Reguladoras e demais órgãos definidos em lei; iii) Órgãos Seccionais: unidades de Gestão de Pessoas dos órgãos vinculados aos setoriais; e iv) Órgãos Correlatos: unidades administrativas que exercem atividades relacionadas ao SIPEC em órgãos ou entidades mesmo sem serem nem órgão setorial nem seccional.

Tudo somado, estima-se que a Rede SIPEC envolva mais de 20.000 servidoras e servidores atuando em gestão de pessoas, em mais de 200 Órgãos da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Executivo Federal, responsáveis por gerir mais de 1.300.000 servidores, aposentados e pensionistas. Esse sistema gere todo o ciclo laboral dos servidores, desde seu ingresso até a sua aposentação, além dos pensionistas. Daí que uma das missões primordiais do ConectaGente seja empreender ações para fortalecer a identidade da rede, reforçar competências normativas e melhorar a integração e a comunicação mútua entre os membros da rede, fazendo fluir as informações necessárias.

Os gestores de pessoal dos Órgãos Setoriais e Seccionais do Poder Executivo Federal compartilham necessidades, desafios, conhecimentos, soluções e boas práticas nas comunidades do ConectaGente, o que

torna a gestão de pessoas mais efetiva – e afetiva. Por sua vez, o Órgão Central do SIPEC, ao ampliar a comunicação com esses gestores, obtém uma representação dinâmica do cenário operacional, utilizando-a como subsídio para aprimorar as diretrizes de pessoal. A interação entre esses elementos resulta em melhorias contínuas, coletivas, cumulativas e colaborativas nas políticas e práticas de pessoal, fortalecendo a eficiência, a eficácia e a efetividade da administração pública federal brasileira. Baseada em formas de comunicação ágil e democrática, o ConectaGente torna a rede mais flexível e amistosa, a partir de uma estrutura relacional diferente da estrutura hierárquica e rígida que emana da norma, por onde os atores atuam com interdependência de maneira que uma ação de uma entidade afete positivamente uma outra na rede.

Na prática, a participação mais coesa da Rede SIPEC permite que os gestores interajam e troquem experiências do dia-a-dia, atuando em colaboração para compartilhar ações exitosas na implementação de políticas públicas e práticas de gestão de pessoas, proporcionando soluções conjuntas para superar desafios que surgem na aplicação ou interpretação das normas e na operação dos siste-

“ A participação mais coesa da Rede SIPEC permite que os gestores interajam e troquem experiências do dia-a-dia, atuando em colaboração para compartilhar ações exitosas ”

mas. As informações compartilhadas apoiam ações dos Órgãos do SIPEC para elaboração ou aperfeiçoamentos da legislação, evolução e desenvolvimento de sistemas e direcionamento de políticas e diretrizes na condução da gestão de pessoas em âmbito federal.

Em suma: conectar os servidores que fazem a gestão de pessoas do Executivo Federal transforma qualitativamente para melhor a gestão de pessoas na Administração Pública Federal, pois se vale da experiência dos seus membros e impacta na geração de valor público e na melhoria da prestação de serviços de qualidade aos seus distintos públicos. Para tanto, os eixos principais de atuação do ConectaGente podem ser assim resumidos:

Valorização dos profissionais de gestão de pessoas e da Rede SIPEC

Os servidores públicos que realizam o seu trabalho no dia-a-dia são os responsáveis pela melhoria da vida da cidadã e do cidadão brasileiro. A melhoria da experiência de trabalho dos servidores é um problema complexo e exige soluções integradas. Uma dessas ações começa na Secretaria de Gestão de Pessoas e na Secretaria de Relações de Trabalho, de onde partem as diretrizes e normativos estruturantes do sistema de gestão de pessoas que atravessam a administração pública federal.

Desta feita, valorizar e profissionalizar a gestão de pessoas é um compromisso cen-

tral. Isso é realizado por meio da promoção de redes de cooperação, compartilhamento de boas práticas e gestão colaborativa. Reconhecer boas práticas das unidades de gestão de pessoas e apresentá-las nos espaços de compartilhamento é uma das maneiras de reconhecimento e valorização desse trabalho.

Comunicação ágil e democrática

A comunicação ágil e democrática é a base para o fortalecimento das políticas de gestão de pessoas na Administração Pública Federal. Isso se dá com acesso equitativo à informação, a participação ativa dos gestores de pessoal, a transparência de informações que são necessárias para a tomada de decisões e a pluralidade de fontes com a representação mais ampla das diferentes perspectivas dos atores.

Para tanto, a divulgação de mensagens rápidas de amplo interesse, a análise de dúvidas recorrentes dos Órgãos, a divulgação de informações relevantes e a realização de encontros, eventos, plantões de dúvidas etc. permite que a informação chegue a quem precisa com brevidade. Os espaços de interação permitem que as informações fluam sem entraves, garantindo, cada vez mais, que todas as partes envolvidas estejam alinhadas com as diretrizes e estratégias da gestão de pessoas do Órgão Central. Da mesma maneira, a troca de informações em tempo real contribui para decisões mais ágeis em todos os níveis da organização.

Relacionamento e integração em rede

O Órgão Central do SIPEC, por meio do ConectaGente, fomenta a atuação em rede e o relacionamento institucional intra e inter redes. A partir da interação com a rede incentiva-se a promoção da análise estratégica e da gestão de riscos e crises quando da formulação de normativos e desenvolvimento de sistemas. A ideia é que as políticas de gestão de pessoas estejam alinhadas à realidade diária do gestor de pessoal e que ele se sinta representado e mais propenso e alinhado na implementação das melhores práticas

É importante destacar que toda a atuação do ConectaGente precisa de um conjunto forte de parceiros, colaboradores e voluntários. Neste sentido, o ConectaGente interage com outras redes formalmente constituídas, tais como as redes Forgepe-Andifes, Forgepe-Conif, o Fórum das Agências Reguladoras, GPInterpoderes e TransformaGov, dentre outras em construção.

Inovação e aprendizado institucional

A ampla gama de competências, diversidades e contextos divergentes dentro do ConectaGente propicia o desenvolvimento de práticas inovadoras de pessoal, aprimorando os processos internos da administração e o desenvolvimento de pessoas. A presença de indivíduos de diferentes áreas e experiências variadas traz perspectivas únicas, favorecendo a troca de ideias inovadoras e impulsionando o aprendizado mútuo e a criatividade.

A conexão entre essas pessoas facilita não apenas a troca de experiências bem-sucedidas, mas também a aprendizagem contínua. O ConectaGente é um ambiente propício para o compartilhamento de boas práticas, impulsionando uma cultura de colaboração e inspirando os servidores a implementar abordagens inovadoras em suas atividades diárias. Quando a conexão é fortalecida, a colaboração torna-se mais efetiva, resultando em uma troca de ideias mais rica, soluções mais criativas e um trabalho em equipe mais coeso.

Em suma: o ConectaGente é um reflexo do compromisso da SGP e SRT em liderar a transformação da cultura de Gestão de Pessoas na Administração Pública Federal. Seu propósito é claro: valorizar o profissional de gestão de pessoas e promover uma gestão humanizada em todos os órgãos e entes integrantes do SIPEC.

O ConectaGente é um elemento crucial na Rede SIPEC, que entende que servidores bem-informados, engajados e apoiados tendem a ser mais motivados e produtivos. Além disso, essa melhoria na gestão de pessoas se traduz em entregas de valor público mais eficazes e eficientes, beneficiando a sociedade como um todo. Através dessa rede de governança, é possível construir um ambiente de colaboração que impulsiona a inovação e o aprendizado, beneficiando tanto os servidores quanto a população que eles atendem.

2. People Analytics: rumo a uma abordagem estratégica da gestão de pessoas para o serviço público brasileiro

Publicado em 06/08/2024 

Pessoas são o recurso mais valioso, raro, difícil de imitar e de substituir em uma organização. Por mais que tradicionalmente as organizações tenham maior facilidade de investir em tecnologias, processos e infraestrutura, o que garante resultados corporativos diferenciados é o investimento multinível em pessoas. Essa lógica se aplica levando em consideração, principalmente, a natureza do vínculo dos servidores com o serviço público, já que a imensa maioria tem estabilidade e o investimento nessas pessoas tem potencial escalável em termos de aprendizados e resultados.

Entretanto, historicamente, a gestão de pessoas, por ter baixa maturidade estratégica e analítica, implementa ações que são fragmentadas em amplitude e em profundidade. As práticas de gestão de pessoas no Brasil ainda estão defasadas quando consideramos os avanços mundiais na área. Majoritariamente, as unidades de RH no nosso país dedicam-se a atividades de

manutenção de funções básicas de pessoal, tais como pagamento, aposentadoria, contratação, férias e outros direitos trabalhistas. Mas, infelizmente, esse foco restritamente operacional negligencia demandas tão importantes quanto a saúde mental, a realização profissional, a retenção de talentos e a segurança psicológica.

No cenário mundial, o RH estratégico já se encontra ultrapassado e a gestão de pessoas vem sendo orientada por evidências científicas por meio da implementação da moderna abordagem de *People Analytics*. Essa abordagem tem sido adotada porque comprova que investir em pessoas traz resultados sustentáveis às organizações e alavanca a promoção de uma cultura organizacional que toma decisões com base em evidências, centrada nas vocações e necessidades das pessoas.

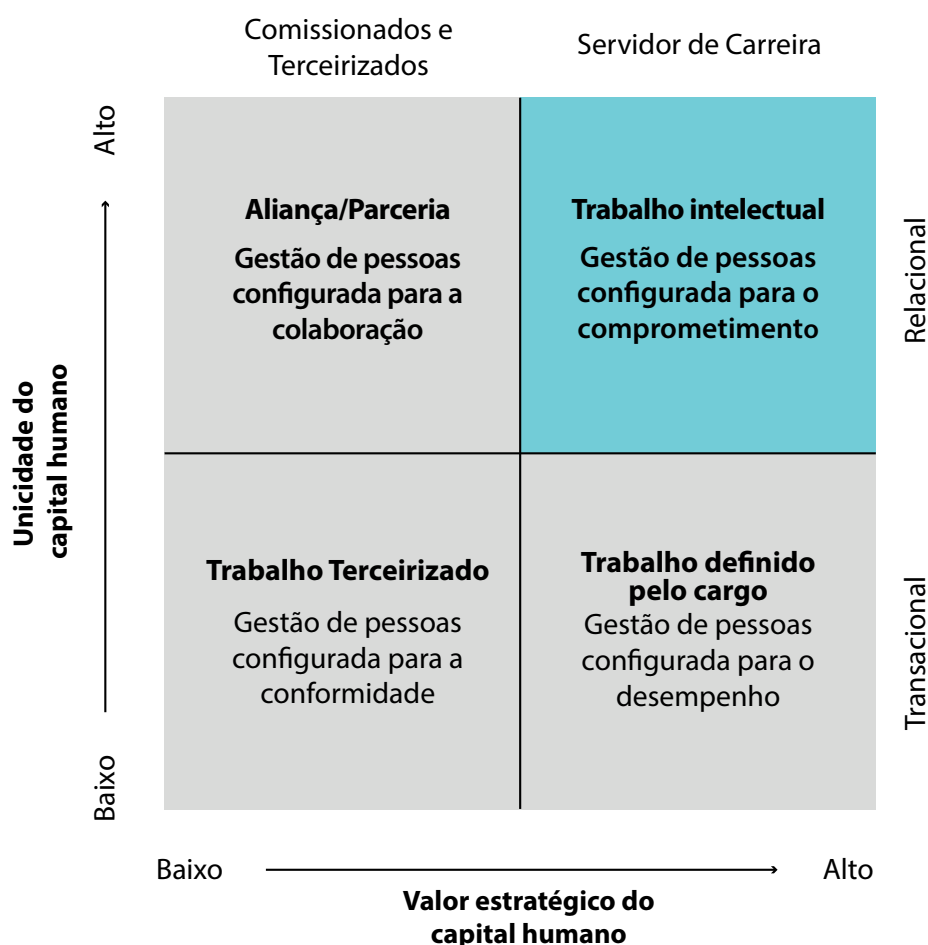
Assim, a organização se torna ao mesmo tempo mais analítica e mais humana. O aumento do interesse em *People Analytics* marca um ponto de amadurecimen-

to da gestão de pessoas para além do RH estratégico, na medida em que trabalha para aumentar os resultados finalísticos das organizações, ao mesmo tempo que a qualidade de vida no trabalho dos seus servidores. Deste modo, a abordagem *People Analytics* fundamenta-se no desenvolvimento de uma mentalidade sistêmica, integrada, estratégica e analítica que pro-

pulsiona mudanças culturais e organizacionais intencionais nos locais de trabalho.

Essa é uma abordagem científica aplicada, que reconhece o valor único dos empregados e seu valor estratégico adotando uma lógica relacional e uma orientação de gestão de pessoas que se compromete, simultaneamente, com os servidores e com os resultados organizacionais.

Figura 1- Capital Humano, tipos de vínculo, relacionamentos e configurações de RH.



Fonte: (Lepak & Snell, 1999 - adaptado)¹

1. David P. Lepak and Scott A. Snell. The Human Resource Architecture: Toward a Theory of Human Capital Allocation and Development. In: The Academy of Management Review, Vol. 24, No. 1 (Jan., 1999), pp. 31-48 Published by: Academy of Management. Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/259035>.

Desta maneira, uma das contribuições da abordagem centrada em *People Analytics*, quando aplicada transversalmente na organização, é o aumento da maturidade analítica e um fortalecimento da cultura organizacional orientada para pessoas a partir de uma visão que considera todas as fases do ciclo de vida laboral do empregado e sua conexão integrada com os diversos níveis que com ele se conectam e que o influenciam. A aplicação dessa abordagem de maneira ampliada permite diminuir a fragmentação vertical e a fragmentação horizontal comumente observadas na gestão de pessoas tradicional. A partir de uma visão sistêmica e integrada podemos entender que cada função da gestão de pessoas está associada a uma parte do ciclo de vida laboral do servidor.

Para tanto, *People Analytics* tem por base o uso sistemático de dados coletados por meio de metodologias científicas em modelos de análise que relacionam indicadores de pessoas (engajamento, saúde mental, liderança) e indicadores oriundos de uma variedade de dados coletados e arquivados por organizações. Fornece subsídio estratégico para a tomada de decisões e para a implementação de planos de ação de alto impacto e de alto valor para servidores, líderes e a própria sociedade. Com a implementação da abordagem *People Analytics*, a maturidade da gestão de pessoas apresenta um salto significativo e rompe a barreira que a mantinha presa a ações meramente burocráticas ou rotinei-

ras com baixo impacto percebido por pares, líderes e servidores. O amadurecimento contínuo, colaborativo e cumulativo da mentalidade analítica permite o desenvolvimento mais robusto de medidas e de análises, propiciando impacto estratégico, mudança cultural organizacional, identificação e acompanhamento de indicadores-chaves para a proposição mais assertiva de ações de melhoria no ambiente de trabalho e na própria gestão de pessoas.

Mas quais são os pilares para atingir esse resultado?

- i. Desenvolvimento de mentalidade orientada por evidências e centrada nas pessoas;
- ii. Uso do método científico para indicadores e análise dos dados;
- iii. Desenho de estratégias alinhadas à cultura;
- iv. Tornar acessível os resultados a todos os stakeholders independentemente do nível hierárquico e função de atuação; e
- v. Implementação continuada com monitoramento de resultados das ações.

É importante frisar a relevância de centrar em pessoas para respeitar a ética, a confidencialidade e o bem estar, porque a abordagem que propomos aqui se opõe veementemente ao uso mercadológico direcionado ao monitoramento detalhado de empregados (quantidade de cliques no teclado, tempo de bloqueio de tela, tempo

no cafezinho, quantidade de e-mails enviados), estratégias essas que na verdade suprimem a autonomia das pessoas e impacta negativamente no aumento de adocimento e turnover.

De modo oposto, a abordagem *People Analytics* se tornou ainda mais relevante principalmente no pós-pandemia, pois as questões mais desafiadoras do contexto organizacional estão relacionadas às pessoas, por exemplo: como responder ao aumento de casos de burnout? Qual o melhor modelo e como gerir o trabalho remoto? A liderança que temos hoje está adequada para promover resultados sustentáveis, ou seja, servidores são, saudáveis e produtivos? A força de trabalho está adequada para os desafios atuais e

vindouros? Como trabalhar os valores para promover uma cultura no serviço público que seja sustentável para o servidor e efetiva para gestores e na percepção da sociedade?

Por um lado, a gestão de pessoas que temos hoje não está preparada para responder a esses desafios de maneira efetiva. Assim, faz-se necessária uma compreensão mais acurada acerca das variáveis centradas nas pessoas, assim como a melhor forma de me-

di-las. Por mais que pensemos que fenômenos como liderança ou clima organizacional sejam auto evidentes, basta ver uma discussão sobre como liderar ou o que é clima organizacional para entender que não o são.

Por outro lado, é importante desenvolver líderes estrategicamente com *People Analytics*. Bons técnicos são alçados à liderança com pouco ou nenhum desenvolvimento de suas

competências com pessoas (soft-skills). E líderes formam a cultura, pois na alta liderança decidem quais as prioridades organizacionais, guiando a percepção de quais comportamentos são desejáveis e premiados e quais não são. Além disso, junto à equipe, determinam a orientação do que é visto como relevante e qual a forma de atingir os resultados desejados.

Assim, *People Analytics* lança mão de conhecimentos e métodos científicos que promovem o alinhamento do entendimento que temos dos fenômenos organizacionais, como mensurá-los e que ações podemos implementar a partir das análises realizadas e do acompanhamento dos dados. A mensuração de fenômenos psicológicos deve ocorrer por meio de questionários desenvolvidos e validados psicometricamente para garantir

“
**A abordagem
People Analytics
fornece orientações
para estruturar políticas
e práticas confiáveis,
para conectar e alinhar
diferentes projetos
estratégicos... e gerar
resultados duradouros -
tanto corporativos como
de bem-estar laboral
e psíquico-social dos
servidores.**
”



precisão e confiabilidade. Quanto aos dados, eles devem ser analisados de maneira agregada para identificar tendências e padrões relevantes, e nunca para apontar respostas ou análises individualizadas, cuja consequência seria a promoção do monitoramento e do controle bio/psíquico/social, que na realidade faz diminuir as capacidades das pessoas e afeta a sua segurança psicológica, autonomia, bem-estar, confiança, engajamento, aumentando efeitos indesejados como turnover, burnout etc.

Em suma, a abordagem *People Analytics* fornece orientações para estruturar políticas e práticas confiáveis, para conectar e alinhar diferentes projetos estratégicos, garantindo sustentabilidade e maior retorno sobre os investimentos públicos, com métricas para acompanhar seus resultados com indicadores e para gerar resultados duradouros – tanto corporativos como de bem estar laboral e psíquico-social aos servidores. Assim, é possível conectar ações para alcançar um impacto mais profundo e é possível tam-

bém ter um elemento de conexão comum para diferentes projetos, conferindo maiores chances de continuidade e mudança permanente no amadurecimento da mentalidade e engajamento das pessoas.

Esse futuro já chegou, mas não está homogeneamente distribuído. Além disso, o mercado se aproveita dessa inovação para oferecer ferramentas rasas (como dashboards, cursos de linguagens de programação e inteligência artificial). Investir em ações a partir da lógica da fragmentação (que aqui propomos superar com educação, aplicação sistêmica de amadurecimento de mentalidade e cultura, e desenho de uma visão sistêmica, integrada e estratégica de gestão de pessoas para a organização como um todo) está fadada a repetir erros estratégicos ao acreditar que modismos gerencialistas vão consolidar as mudanças de modo rápido, fácil ou barato. São novos tempos que precisam de um alinhamento profundo e ações consistentes em multiáreas para se estabelecer com excelência.

3. Diagnóstico Institucional do Serviço Público na América Latina: Brasil 2024

Publicado em março de 2024



O relatório “Diagnóstico institucional do serviço público na América Latina: Brasil 2024” examina a situação atual do serviço público do governo federal, comparando os avanços desde o relatório base publicado em 2014. O estudo utiliza a metodologia estabelecida em 2002, seguindo as boas práticas descritas na Carta Ibero-Americana da Função Pública. Sendo a terceira edição do trabalho feita no país (a primeira foi em 2004), trata-se do estudo contínuo com maior abrangência temporal desenvolvido no país sobre o tema.

Baseado em entrevistas com funcionários públicos e especialistas, a nova edição do relatório valeu-se também dos grandes avanços ocorridos na academia e na disponibilização de dados sobre o tema. Dessa forma, foi possível desenvolver um estudo que consolidou diversas informações e análises recentes, possibilitando conclusões mais detalhadas. Outro ponto de destaque é que a metodologia seguida subdivide o serviço público em 8 subsistemas, o que facilita o entendimento de políticas de recursos humanos específicas.

Juntos, esses pontos proporcionam aos seus leitores uma avaliação crítica, fundamental para a modernização da administração pública brasileira.

A seguir, é apresentado um breve resumo das análises do trabalho, visando sintetizar suas principais conclusões.

Principais Avanços do Serviço Público Brasileiro

Desde a última avaliação em 2014, o serviço público brasileiro tem mostrado uma melhoria geral, com o índice agregado subindo de 63 para 68 pontos, posicionando-se acima da média regional, atrás apenas do Chile. Os principais avanços identificados no diagnóstico incluem:

- i. Planejamento de Recursos Humanos:** Houve um desenvolvimento significativo na implementação do Dimensionamento da Força de Trabalho (DFT), com 61 órgãos já adotando essa metodologia. A capacitação dos quadros também avançou, com foco crescente em carreiras de nível superior, e a extinção de diversos cargos de nível fundamental e médio;

ii. Gestão de Desempenho: Foi introduzido o Programa de Gestão de Desempenho (PGD), que permitiu uma avaliação de desempenho mais fiel e baseada em resultados. Este modelo superou as limitações dos sistemas de avaliação anteriores, que muitas vezes resultavam em avaliações apenas formais, sem real impacto na melhoria de desempenho;

iii. Gestão do Desenvolvimento: A criação da nova Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP) trouxe uma abordagem mais estruturada para o desenvolvimento profissional, substituindo planos difusos por estratégias baseadas em diagnósticos e formação contínua. Isso inclui a atuação da Escola Nacional de Administração Pública (Enap) na coordenação de programas de capacitação;

iv. Gestão das Relações Humanas: A primeira pesquisa de clima organizacional abrangendo todo o Executivo Federal foi realizada em 2020, levando ao desenvolvimento de treinamentos específicos para melhorar a performance em áreas identificadas com baixa satisfação;

v. Capacidade de Gestão de Pessoas: O programa TransformaGov foi fundamental na modernização da gestão pública, focando na centralização de responsabilidades e apoio à moder-

nização de processos de gestão de pessoas. Isso inclui a implementação de um sistema de apoio ao dimensionamento da força de trabalho e ao desenvolvimento de pessoal.

Desafios Persistentes

Apesar dos avanços, o relatório identifica desafios críticos que continuam a limitar a efetividade e a profissionalização do serviço público brasileiro:

i. Organização do Trabalho: Ainda falta um modelo unificado de classificação e hierarquização de cargos, o que resulta em disparidades salariais e de funções. Essa ausência gera impactos inclusive na motivação dos servidores, conforme demonstrado por pesquisas recentes;

ii. Gestão do Emprego: A ocupação de cargos de direção ainda ocorre majoritariamente por meio de indicações livres, sem um processo de seleção estruturado. As tentativas de regulamentar o desligamento por desempenho insuficiente, uma previsão constitucional desde 1998, ainda não foram implementadas;

iii. Gestão da Compensação: Os cargos de liderança contam com remunerações menores do que o de muitas das principais carreiras e em relação ao próprio mercado, o que os tornaram menos atrativos em

termos salariais. Além disso, as diferenças salariais entre homens e mulheres e entre diferentes grupos raciais permanecem notáveis, evidenciando uma falta de equidade interna.

Conclusões e Recomendações

O diagnóstico conclui que o serviço público brasileiro, apesar de estar à frente de muitos países da região em termos de profissionalização e mérito, ainda enfrenta barreiras significativas para alcançar uma gestão totalmente eficiente e equitativa. Algumas das recomendações para superar esses desafios incluem:

i. Padronização e Simplificação de

Carreiras: A criação de um sistema de classificação de cargos mais claro e unificado poderia ajudar a reduzir as desigualdades salariais e melhorar a mobilidade dentro do serviço público;

ii. Profissionalização da Gestão de

Cargos de Direção: Adotar processos seletivos abertos e universais para cargos de liderança pode aumentar a transparência e reduzir a politização das nomeações;

iii. Melhoria na Gestão de Desempe-

nho e Compensação: Desenvolver uma estrutura de avaliação de desempenho integrada e confiável, vin-

culada a políticas de compensação justas, que reflitam de maneira mais precisa as responsabilidades e a complexidade dos cargos;

iv. Promoção da Diversidade e Inclu-

são: Implementar políticas ativas para aumentar a representação de grupos sub-representados, tanto em termos de gênero quanto de raça, no serviço público, garantindo equidade e justiça nas oportunidades de emprego e promoção;

v. Fortalecimento da Capacidade

de Gestão de Pessoas: Aumentar a capacidade estratégica das unidades de recursos humanos, com ênfase na formação de gestores capazes de implementar e sustentar reformas de modernização da gestão pública.

São também apontadas algumas práticas exitosas de outros países em contextos próximos ao brasileiro. Para avanços nos cargos de direção, são indicadas a experiência clássica do sistema de alta direção do Chile e de iniciativas próximas do Peru. Em relação à reestruturação das carreiras, é destacada a experiência da reforma em curso do governo uruguaio. Portugal também é apontado como exemplo positivo na gestão do quadro de pessoal que passou a ser feita pelo orçamento.

4. Riscos e Rupturas em caso de Fragilização do RJU como regime dominante de contratação no setor público brasileiro

Publicado em 20/09/2024



De acordo com a Constituição Federal de 1988, *“A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas”* (CF-1988, art. 39).

No entanto, dez anos depois de sua promulgação, em meio à reforma administrativa gerencialista proposta pelo governo FHC, a EC 19/1998 pretendeu implementar os fundamentos de um Projeto Neoliberal e de Estado Mínimo no Brasil, através:

- i) da privatização do aparato produtivo estatal;
- ii) da terceirização de atividades não essenciais ou típicas de Estado; e
- iii) da flexibilização das formas de contratação e demissão, bem como das condições e relações de trabalho no setor público.

Este último objetivo seria alcançado por meio de proposta de alteração do art. 39 da

CF-1988, que apesar de derrotada em plenário, acabou sendo incutida na EC 19/1998 de forma indevida, razão pela qual partidos políticos de oposição à época (PT, PDT, PCdoB e PSB) impetraram a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.135/2000. A liminar concedida pelo Supremo Tribunal Federal teve como fundamento a inconstitucionalidade formal do trâmite legislativo, pois a alteração do caput do art. 39 da Constituição teria sido aprovada em apenas um turno na Câmara dos Deputados, quando o § 2º do art. 60 da Carta Magna determina aprovação em dois turnos de cada Casa do Congresso Nacional por, no mínimo, três quintos dos votos.

Nas memórias do formulador e um dos patronos originais da ADI 2135, Luiz Alberto dos Santos assim narra a farsa da EC 19/1998 para o art. 39 da CF-1988:

“Em 18 de agosto de 2021, o STF retomou o julgamento da ADI 2.135, ajuizada em 2000, visando afastar a aplicação da Reforma Administrativa do Governo FHC, promulgada em junho de 1998 na forma

da EC 19/98, por ofensa ao devido processo legislativo definido na Constituição.

Em 2001, o julgamento do pedido de liminar se iniciou com o voto do min. Neri da Silveira, relator, que opinou pela procedência do pedido, quanto à supressão do “caput” do art. 39 da Constituição e a extinção do regime jurídico único para os servidores da administração direta, autárquica e funcional. O relator acatou os argumentos,

fortemente lastreados em fatos ocorridos durante a tramitação da PEC, que evidenciavam fraude ao processo legislativo: o plenário da Câmara rejeitou a alteração ao “caput” do art. 39, mas, numa manobra “esperta”, o relator elaborou redação para o segundo turno que colocava, como novo caput, o

que era, então, o novo §2º do art. 39.

Na sessão em que foi apresentado esse voto do relator, o então advogado-geral da União, hoje ministro do STF, Gilmar Mendes, além de haver atuado em defesa do texto promulgado, fez, pessoalmente, sustentação oral.

Em 2007, o STF retomou o processo, e concluiu o julgamento da liminar, deferindo a suspensão da quebra do RJU, acatando

o voto do relator. Assim, com eficácia “*ex nunc*”, ou seja, dali para a frente, foi restabelecida a regra original, vedando o regime de emprego público na Administração dos três níveis da Federação. Essa solução, porém, não afeta as empresas estatais, que sempre foram regidas pela CLT.

Em setembro de 2020, a min. Carmen Lucia, nova relatora, proferiu voto pela confirmação da liminar, acolhendo na íntegra

as razões que apontavam o desrespeito à decisão do plenário, que não aprovou o fim da unicidade de regime jurídico.”¹

Ora, passados mais de 30 anos da CF-1988 e mais de 20 anos da ADI 2135, o RJU é hoje o principal regime jurídico de contratação no setor público brasileiro, nas três

esferas da Federação e nos três poderes da União. Nesta condição de regime jurídico largamente dominante no setor público, o RJU é o principal elemento estruturador da forma pela qual o Estado brasileiro se organiza juridicamente e opera administrativamente. Além disso, ele é elemento central de ordem jurídica e administrativa para garantir e preservar as razões (repúblicas e democráticas) de Estado, incluindo-

“ RJU - reverter ou relativizar agora esse estatuto jurídico significará introduzir elementos de instabilidade e insegurança num campo de atuação do próprio Estado que já está pacificado e normatizado ”

1. SANTOS, Luiz Alberto dos. A ADI 2.135 e o regime jurídico único: o STF como guardião do devido processo legislativo. In: <https://www.migalhas.com.br/depeso/353065/a-adi-2-135-e-o-regime-juridico-unico>

-se aí a segurança dos servidores públicos frente ao Estado-empregador e o leque de políticas públicas de caráter permanente ou continuado que dele emanam.

Em outras palavras, o RJU é hoje o regime de contratação por meio do qual o Estado consegue garantir e maximizar a estabilidade, a previsibilidade e a continuidade dos serviços públicos à cidadania. E sobretudo por meio da estabilidade funcional relativa que garante aos servidores, introduz elementos de gestão da força de trabalho que permitem, ao longo do tempo e do ciclo de vida laboral dos mesmos, construir trajetórias de segurança profissional, capacitação permanente, profissionalização da burocracia e das funções públicas etc., que, juntos, estão na base dos processos concretos de melhoria do desempenho individual e organizacional no âmbito estatal.

A prova de que o serviço público brasileiro está em rota de profissionalização e busca de mais eficiência, eficácia e efetividade, sobretudo desde a “reforma administrativa” induzida pela CF-1988, é a constatação de que vem mudando para melhor a composição e o perfil demográfico e ocupacional da sua força de trabalho. Não apenas ela tem passado por ciclos periódicos (ainda que insuficientes) de rejuvenescimento, feminilização e capacitação ao longo do ciclo laboral no setor público, como tem se voltado, de modo crescente, para as atividades e funções finalísticas das diversas políticas

públicas. Este fenômeno, por sua vez, vem acompanhado de aumento célere da escolarização dessa força de trabalho, algo que pode ser observado nos três níveis da federação e nas três esferas de poder da União, desde 1986 – para tanto, ver dados do Atlas do Estado no Brasil, IPEA.

Dessa forma, reverter ou relativizar agora esse estatuto jurídico significará introduzir elementos de instabilidade e insegurança num campo de atuação do próprio Estado que já está pacificado e normatizado, há mais de três décadas. A convivência entre regimes jurídicos distintos de contratação (em termos de direitos e deveres) sempre foi – e continuaria sendo – prejudicial para as relações de trabalho entre servidores e entre estes e o próprio ente público, o Estado.

Não obstante, é claro que se deveria pensar e caminhar para uma situação na qual atividades ligadas a *necessidades temporárias e específicas*, bem como atividades de *apoio administrativo auxiliar*, pudessem ser contratadas diretamente pelo regime celetista, mas jamais as atividades ligadas à preservação e valorização das funções públicas estratégicas setoriais de cada órgão ou ministério, tampouco aquelas responsáveis pela organização, governança e funcionamento das funções consideradas estruturantes aos macroprocessos administrativos.

Atividades ligadas ao *apoio administrativo auxiliar* poderiam ser contratadas diretamente pelo poder público, mediante

concursos específicos, ou no formato atual via terceirização, sob guarida da CLT, pois são atividades que possuem mais chances de serem substituídas ao longo do tempo por novas tecnologias de informação, comunicação e automação. Por sua vez, em função de mudanças ou episódios conjunturais, dramáticos ou urgentes, atividades ligadas a *necessidades temporárias e específicas* também poderiam receber o mesmo tratamento, facilitando o ajuste temporário de pessoal e de funções públicas para se conferir resiliência, adaptabilidade e tempestividade ao poder público, diante de situações específicas.

Ocorre que essa diferenciação não foi prevista na EC 19/1998 e por isso a derrubada da liminar que até hoje segura o RJU é tão grave. Em síntese, uma possível fragilização ou extinção do RJU, disseminará o discurso de quebra da estabilidade e precarização do serviço público entre 10 milhões de servidores públicos e seus sindicatos representativos, contrariará a posição da base parlamentar de sustentação do governo Lula da Silva, sobretudo daquela que foi originalmente signatária

da ADI 2135 (isto é: PT, PDT, PCdoB e PSB), será lembrada como marca histórica negativa do seu terceiro mandato, reabrirá a pauta da reforma administrativa redutora de direitos, flexibilizadora das formas de contratação/demissão e promotora do Estado mínimo.

Isso porque este assunto ganhou espaço na discussão pública em 2020, com a apre-

sentação, pelo Governo Bolsonaro, de uma proposta (fiscalista e privatista) de Reforma Administrativa, por meio da PEC nº 32, de 2020. A PEC nº 32 não abolia expressamente o RJU, mas o flexibilizava a tal ponto que sua essência seria profundamente desconfigurada e fragilizada. A discussão sobre o tema é sensível, mas precisa

“ A estabilidade do servidor no cargo para o qual ingressou via concurso público não é uma condição absoluta, e é um direito fixado no arranjo jurídico brasileiro. A estabilidade visa antes de tudo o interesse público. ”

ser realizada com alguma qualificação.

No Brasil, o regime jurídico dos servidores públicos civis (RJU) consiste em um conjunto de regras de direito público que trata dos meios de acessibilidade aos cargos públicos, da investidura em cargo efetivo e em comissão, das nomeações para funções de confiança, dos deveres e direitos dos servidores, da promoção e respectivos critérios, do sistema remuneratório, das

penalidades e sua aplicação, do processo administrativo e da aposentadoria.

Desta feita, há distinções claras relativamente aos empregos do setor privado, dada a natureza pública dessas ocupações que se dão a mando do Estado e a serviço da coletividade, cujo objetivo último não é a produção de lucro, mas sim a produção de bem-estar social. Pela simples razão de que critérios privados ou meramente técnicos não podem ser transpostos automaticamente para o setor público, o aumento da competição laboral interna, ainda que possa redundar em maiores indicadores de produtividade individual, raramente significará melhores condições de sanidade e salubridade em locais de trabalho que primam pela cooperação como fundamento da ação coletiva, nem tampouco significará maior eficiência, eficácia ou efetividade da ação pública de modo geral.

Em suma, a estabilidade do servidor no cargo para o qual ingressou via concurso público não é uma condição absoluta, e é um direito fixado no arranjo jurídico brasileiro. Um direito, uma prerrogativa que busca a preservação no tempo das próprias funções de Estado e a proteção do servidor contra o arbítrio político indevido. A estabilidade visa antes de tudo o interesse público. Neste sentido, ao falarmos do tema emprego público, estamos na realidade falando de parcela não desprezível de postos de trabalho criados por decisão

e demanda política do Estado, com vistas tanto ao desempenho institucional condizente do poder público, como visando ao incremento de uma das capacidades estatais fundamentais na contemporaneidade para a colocação em operação, pelo território nacional, de políticas públicas de vários tipos e abrangências.

Diante do exposto, entende-se melhor porque é que a ocupação no setor público veio, historicamente, adotando e assumindo a forma meritocrática como critério fundamental de seleção e acesso, mediante concursos públicos e sob a guarida de um regime estatutário e jurídico único (RJU), como no caso brasileiro desde a CF-1988. Há, nesse sentido, um desafio inerente ao setor público, que é a atuação em prol de interesses coletivos, difusos, alheios, de difícil mensuração e constituídos a partir de múltiplos e variados fatores e atores.

Há, além disso, a separação fundamental entre Estado e Governo. Os servidores públicos atuam (ou deveriam atuar) em nome daquele que é perene, neutro e imparcial; este, a seu turno, é transitório, democraticamente eleito para guiar e orientar as escolhas políticas da sociedade durante seu exercício. A burocracia, no sentido weberiano original, representa (ou deveria representar) um aparato técnico qualificado e permanente para implementar as decisões políticas legítimas da sociedade, ainda que mudem com o tempo e que sejam

representadas por diferentes governos.

A estabilidade do servidor público, uma das regras mais conhecidas que compõem o regime jurídico diferenciado, serve justamente para preser-

var essa separação entre Estado e Governo. Ela atua para impedir que interesses políticos transitórios desconfigurem toda a estrutura do Estado, moldando-a de acordo com esses interesses, os quais, por mais que coincidam momentaneamente com os interesses da maioria da sociedade, não são permanentes nem infalíveis.

Os críticos da estabilidade (o mais polêmico dos institutos do regime jurídico diferenciado), apresentam, em geral e de forma resumida, seis argumentos: a) ela promoveria a acomodação dos servidores, que não precisariam exercer com empenho ou qualidade suas funções, pois não podem ser demitidos; b) trata-se de um privilégio em comparação aos empregados regidos pela CLT, que não possuem a mesma prerrogativa; c) representa mais uma materialização do patrimonialismo e do corporativismo brasileiro, historicamente



presentes em nossa história; d) engessa a atuação do Estado, especialmente em um cenário dinâmico, com desafios complexos, incertos e que mudam rapidamente; e) já há, atualmente, uma variedade de regimes jurídicos, se consideradas as possibilidades de contratação temporária e de Municípios que, por não terem instituído regime jurídico único, contratam via CLT; e f) nem todas as funções públicas são sensíveis e, por isso, exigiriam a proteção de um regime jurídico diferenciado. Vale a pena tecer alguns comentários sobre cada um deles.

Há, em relação ao primeiro ponto, a falsa concepção de que servidores estáveis não podem ser demitidos. Podem e a própria Constituição estabeleceu os casos nos quais isso ocorre: em virtude de sentença judicial transitada em julgado, mediante processo administrativo, mediante avaliação de desempenho e, em casos extremos

de excesso de despesa. É bem verdade que se trata de um processo mais rígido de demissão (afinal, o objetivo é proteger a burocracia de ingerências políticas indevidas) e que a avaliação de desempenho para fins de desligamento nunca foi regulamentada, mas isso não significa que servidores estáveis não sejam demissíveis. De acordo com dados da Controladoria-Geral da União – CGU, de 2003 a 2021, 8.901 servidores públicos foram expulsos do serviço público. Há meios de proceder com o desligamento de maus servidores, inclusive por desídia. Pode-se discutir se o processo de desligamento é passível de aprimoramento, mas não se pode negar sua existência.

Quanto ao argumento de que a estabilidade constitui privilégio sem paralelo no setor privado, já se procurou demonstrar que a natureza do setor público é distinta da do setor privado, de modo que tal comparação se mostra desarrazoada.

Dizer que o RJU e a estabilidade representam uma invenção brasileira também é incorreto: na verdade, a maior parte dos países do mundo possuem algum tipo de regime de proteção especial para os agen-

tes contratados pelo Estado. O relatório *Government at a Glance* 2019, por exemplo, da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, indica que 24 países membros da Organização possuem algum tipo de segurança jurídica diferenciada para os trabalhadores do setor público. A mesma tendência é verificável

em qualquer recorte que se faça.

O argumento de que um regime jurídico único engessa a atuação do Estado pode até conter alguma parcela de razoabilidade, já que são necessários mecanismos mais formais para contratação e para desligamento, mas esse parece ser um preço a se pagar

para a proteção da burocracia pública referida anteriormente. Além disso, existem meios de aprimorar os mecanismos de gestão existentes, inclusive os relacionados a concursos públicos e a contratações temporárias, para dotar o Estado de capacidades institucionais cada vez mais aderentes aos desafios contemporâneos.

Também é verdade que muitos Municípios brasileiros, dada a heterogeneidade dos entes federados, não instituíram regime jurídico único e que, por isso, existem muitas contrata-

“ Dizer que o RJU e a estabilidade representam uma invenção brasileira também é incorreto: na verdade, a maior parte dos países do mundo possuem algum tipo de regime de proteção especial para os agentes contratados pelo Estado ”

ções regidas pela CLT. Esse ponto, no entanto, pode muito mais evidenciar as dificuldades, para a gestão de pessoas, de regimes jurídicos diferenciados, que validar a existência de múltiplos regimes. Em relação às contratações temporárias, o que parece ser um desafio é justamente a ausência de regras comuns e coerentes a disciplinar tais contratações em todos os entes, o que provoca, atualmente, distinções e disfunções variadas.

Por fim, argumentar que nem todas as funções exigem a proteção de um regime jurídico único pode parecer válido, mas essa é uma discussão sensível. Primeiro, porque a própria Constituição já reconheceu esse ponto, ao prever, por exemplo, as contratações diferenciadas para atender a necessidades temporárias de excepcional interesse público. Segundo, porque a Administração Pública tem gradualmente se modernizado e passado a executar a contratação indireta para determinadas atividades específicas, reservando os cargos públicos para as atividades mais complexas, permanentes e inerentes ao Estado.

Indo além, é preciso considerar que a burocracia pública não é composta de uns poucos cargos, facilmente classificáveis em exclusivos ou não exclusivos de Estado ou em atividades finalísticas e não finalísticas. A realidade é mais complexa. Não há dúvidas, por exemplo, que um juiz, um fiscal ou um auditor desempenham funções sensíveis e exclusivas de Estado, mas e os

servidores que atuam no mesmo processo de trabalho, dando suporte administrativo e viabilizando a atuação destes profissionais? Estes não possuem também acesso a informações privilegiadas, redes de contato sensíveis e acesso crítico a fatores que interferem diretamente na atuação típica do Estado? Não há, aí, igualmente, a necessidade de uma proteção especial, visando ao interesse público?

Apesar de a discussão ser sensível e aparecer recorrentemente no debate público, muitas vezes de forma simplificada, parece evidente que o RJU, e, conseqüentemente, a estabilidade, podem até ser aprimorados, mas foram concebidos, em última instância, para proteger o Estado Democrático de Direito, em favor da própria sociedade. É para isso que eles servem e para o cidadão brasileiro que eles existem.

Deste modo, todos os aspectos apresentados e discutidos neste texto justificam a permanência de um regime diferenciado de contratação e gestão dos servidores públicos, um regime jurídico único (RJU) nos termos da Constituição Federal brasileira em vigor (cf. art. 39, caput, CF-1988). Com isso, uma verdadeira política nacional de recursos humanos no setor público deve ser capaz de promover e incentivar a profissionalização da burocracia pública a partir de um modelo reflexivo de gestão de pessoas e do desempenho institucional, atrelado diretamente ao ciclo laboral no setor público.

Em suma, uma coisa é aperfeiçoar instrumentos existentes de avaliação, ética, conduta, desempenho, o que sempre é e será bem-vindo; outra bem diferente, e que deve ser evitada, é, sob os mantras do ajuste fiscal a qualquer preço e da produtividade, sujeitar o servidor à demissão por subjetividade das chefias e arbítrio ou incompreensão dos governantes. Neste sentido, visando alargar o horizonte de discussões e de proposições sobre o tema, indicamos abaixo algumas diretrizes gerais para avançarmos no detalhamento técnico e jurídico adequado a uma reforma administrativa de matriz reflexiva e de índole republicana e democrática, volta-da para um serviço público efetivo e de qualidade, condição *sine qua non* para o próprio desenvolvimento nacional em suas dimensões geopolítica, econômica, social, ambiental e institucional. São elas:

Medidas para conferir *mais e melhor transparência dos processos decisórios* intragovernamentais e nas relações entre entes estatais e privados, bem como sobre resultados intermediários e finais dos atos de governo e das políticas públicas de modo geral. Este é um dos principais campos de atuação republicana contra a visão moralista e punitivista de combate à corrupção no país.

Medidas para *democratização da gestão pública*: reforço dos princípios e mecanismos ligados ao mérito, transparência, autonomia, inovação, mobilidade e responsabilidade, tanto em nível individual como organizacional.

Medidas para *aperfeiçoamento cotidiano da gestão pública*: instauração e difusão de novas tecnologias de informação, (tele) trabalho, gestão e comunicação intra e in-



ter pessoais e organizacionais no âmbito do setor público e em suas relações com o mercado e a sociedade.

Medidas para estimular *mais participação social e melhor controle público* sobre os poderes da União (Executivo, Legislativo, Judiciário) e Ministério Público, nos três níveis da federação. O empoderamento social no âmbito de conselhos e outras instâncias de compartilhamento de poder no âmbito dos três poderes constitucionais (e Ministério Público) é condição fundamental para o reequilíbrio de poder e valorização da esfera pública no país.

Medidas de *recuperação e ativação das capacidades estatais de planejamento* governamental e de coordenação estratégica dos investimentos e demais decisões das empresas públicas. Neste particular, é preciso compatibilizar a sustentabilidade empresarial de longo prazo com a função social pública das estatais, já que a eficiência microeconômica de curto prazo não pode estar acima da eficácia macroeconômica e da efetividade social nos médio e longo prazos.

Medidas de *profissionalização e valorização da ocupação* no (e do) serviço público, tais que uma verdadeira política de recursos humanos para o setor público brasileiro – que leve em consideração de modo articulado e orgânico as etapas de seleção, capacitação, alocação, remuneração, progressão e aposentação – esteja ancorada e inspirada pelos valores e princípios da

república, da democracia e do desenvolvimento nacional. Ademais, deve atentar para os fatores que realmente garantem ganhos de produtividade e de desempenho institucional no setor público, isto é:

- i) ambiente de trabalho;
- ii) incentivos não pecuniários e técnicas organizacionais;
- iii) trilhas de capacitação permanente;
- iv) critérios para avaliação e progressão funcional;
- v) remuneração adequada e previsível;
- vi) fundamentos da estabilidade e critérios justos para demissão;
- vii) condições de realização dinâmica e retroalimentação sistêmica entre as dimensões citadas.

Com tal conjunto de aperfeiçoamentos sugeridos acima, o Estado nacional recupera poder e centralidade em virtude de sua capacidade *sui generis* de mediar os diferentes interesses presentes na comunidade política para a construção de um referencial universalizante que se projeta ao futuro. Tais questões – e certamente outras mais – são cruciais para aprimorar o debate contemporâneo sobre a reforma do Estado necessária ao desenvolvimento brasileiro ainda no século XXI. As eventuais respostas dependem de uma compreensão adequada acerca do papel do Estado como promotor e provedor do desenvolvimento e têm nas reformas sugeridas acima um de seus pilares fundamentais.

5. Retomada do planejamento é fundamental para a democracia

Publicado em 18/02/2024



Ao final de 2023, abrangendo um conjunto de artigos publicados entre 2011 e 2022, a Fundação Perseu Abramo, em coedição com a Editora Contracorrente, lançaram o livro *Ousadia e Transformação: apostas para incrementar as capacidades do Estado e o desenvolvimento no Brasil*. Organizado e produzido por José Celso Cardoso Jr. e Leandro Freitas Couto, o livro é um somatório de temas que compõe uma das agendas de pesquisa e assessoramento institucional mais importantes desses profissionais, em torno dos campos do planejamento estratégico, das finanças governamentais e da gestão pública no Brasil contemporâneo.

Como na tradição atual as publicações são praticamente todas isoladas umas das outras e muito efêmeras, eles têm adotado a prática de consolidar seus estudos também na forma de livros. Assim feito, esse tipo de publicação cumpre ao menos dois papéis muito importantes. Primeiro, promove verdadeiro registro histórico de documentos que de outra maneira se perderiam na pressa do cotidiano.

Segundo, vistos assim em conjunto, possuem um poder explicativo muito maior – abrangente e aprofundado – que a mera soma das partes que as compõem. Livros assim são, portanto, um belo e importante instrumento de disputa política de narrativas, cujas ideias não se esvanecem com o tempo.

De sua leitura, sobressai a constatação de que inúmeros atores sociais reclamam que os governos não têm conseguido oferecer à sociedade uma visão clara e abrangente dos caminhos que pretendem seguir ou aonde querem chegar. Mas isso vem

sendo considerado cada vez mais necessário para que possam se posicionar e mobilizar os recursos (humanos, orçamentários, tecnológicos, simbólicos etc.) que controlam, seja para reforçar a caminhada e validar as suas apostas e objetivos, seja para alterar o roteiro e fazê-lo mais próximo dos seus interesses estratégicos.

Atualmente, o Brasil se posiciona no cenário econômico e político internacional com um peso tal que não mais admite falta de clareza sobre qual nação quer ser em

um futuro não longínquo. O estágio socioeconômico até aqui alcançado nos coloca em encruzilhadas que requerem projeto nacional e capacidade de construí-lo, ou seja, requerem planejamento estratégico de alto nível, praticado cotidianamente e reconhecido e tratado como o principal sistema de direção e coordenação governamental. Não se deve esquecer, ainda, a complementariedade necessária ao planejamento de uma política nacional de ordenamento do território, mas que opere em estrito diálogo com o planejamento. Além de necessário, isso pode ser inovador e complementar a um poderoso instrumento de planejamento.

Por tudo isso, a discussão apresentada neste livro dá vazão a um entendimento por muitos compartilhado e, principalmente, a uma comprometida vontade de ver o governo galgar estágios superiores de direcionalidade e eficácia global. Acreditamos que o momento é oportuno, tendo em vista que é no período de transição entre projetos tão díspares entre si, como o sejam o do Governo Bolsonaro (2019/2022) em contraposição ao do Governo Lula (2023/2026), que apostas de transforma-

ção do Estado encontram ambiente mais propício para obterem a consideração dos dirigentes de alto e médio escalões.

Há aqui, também, um conjunto de propostas críveis a mostrar a viabilidade e pertinência para transformações do Sistema Federal – e mesmo Nacional – de Planejamento. Os

meios e recursos para tanto estão, no fundamental, sob controle e direcionalidade do Poder Executivo Federal. Mesmo algumas mudanças legais necessárias apresentam (como mostra a história mais ou menos recente) tramitação legislativa factível. Reforça-se, desse modo, a própria oportunidade das mu-

danças, ao mesmo tempo que é viabilizada a introdução progressiva de melhorias no funcionamento do sistema.

Na parte sobre planejamento público, o livro resgata sua centralidade política e o requalifica como a função governamental mais importante para o enfrentamento das vicissitudes do presente, bem como para a reconstrução do futuro. Afinal, planejamento é a arte da boa política, é função intrínseca ao processo complexo e dinâmico de governar. Na parte do livro sobre finanças públicas, há uma crítica contundente ao modelo que se

“ Na parte sobre planejamento público, o livro resgata sua centralidade política e o requalifica como a função governamental mais importante para o enfrentamento das vicissitudes do presente, bem como para a reconstrução do futuro. ”



vem cristalizando no Brasil, que prioriza o rentismo para os ricos e o fiscalismo para os pobres. Diz que é preciso superar essa armadilha imposta pela aliança entre a tecnoburocracia incrustada na área econômica de governo e a ideologia liberal-autoritária do mercado. Há alternativas, e elas passam por processos de *desfinanceirização* predatória da economia, ao mesmo tempo que de *desprivatização* das finanças públicas.

Tais problemas dificultam ou impedem o enfrentamento e soluções mais rápidas e efetivas a grande parte dos problemas estruturais que afetam diretamente a população brasileira e o próprio desenvolvimento nacional. Por isso, o livro cumpre papel primordial no debate atualmente em curso no Brasil, justamente porque faz a crítica dos modelos dominantes e disfuncionais de planejamento, orçamentação e gestão, ao mesmo tempo que sugere alternativas críveis às formas de organização e funcionamento dessas funções governamentais indispensáveis ao processo de governar.

É preciso fortalecer e mobilizar as capacidades governativas do Estado nacional, dentre as quais as do planejamento governamental, das finanças públicas e da gestão pública democrática, de modo que elas ajudem o atual governo a governar, ou seja, a formular e implementar o plano de governo vencedor das eleições de 2022. Essas funções não são e não podem ser vistas como meras funções burocráticas. Muito ao contrário, elas são o cerne e o veio por meio de onde a transformação positiva da sociedade pode se realizar.

Apenas se os resultados pretendidos com o plano de governo eleito democraticamente se efetivarem é que a política – como forma de organização e resolução dos conflitos – e a própria democracia – como forma de expressão da vontade popular – poderão voltar a se legitimar junto às pessoas que a praticam e que nela acreditam. Com isso, a democracia terá cumprido o seu papel político e o planejamento governamental o seu papel estratégico.

6. Formatos Organizacionais, Carreiras e Capacidades Estatais

Publicado em 14/08/2024



O modelo predominante nas organizações públicas brasileiras da administração direta (dominada pelos ministérios setoriais e instâncias do centro de governo) e indireta (as empresas públicas, autarquias, fundações etc.), remonta ao período dos trinta anos gloriosos da expansão capitalista nos países centrais (1950 a 1980).

Neste período, houve expansão das estruturas empresariais e também das organizações do próprio Estado. O período ainda é marcado por duas outras características relevantes: i) a criação e super especialização de funções administrativas no interior das grandes empresas, a saber: fortalecimento jurídico, orçamento e contabilidade, planejamento estratégico, recursos humanos, logística, gerenciamento de projetos, comunicação e publicidade, etc; e ii) a difusão da grande empresa de natureza oligopólica e transnacional, integrada verticalmente, de tal modo que do vigia ao presidente, todos os funcionários pertenceriam ao mesmo conglomerado.

Redunda desse formato a ideologia do “vestir a camisa da empresa” e “da grande empresa como extensão da própria família”, por meio da qual os funcionários seriam induzidos a se engajar, dedicar-se e comprometer-se umbilicalmente com os objetivos econômicos e administrativos das respectivas empresas, constituindo laços materiais e afetivos com as mesmas e entre si. Está aí a origem da formação do ethos empresarial em sintonia com o ethos sindical, ambos interessados no sucesso e melhores resultados econômicos possíveis para si. O mesmo conjunto de sentimentos, crenças e atitudes esteve também presente no âmbito das organizações públicas, aspecto reforçado, neste caso, pela tendência de maior estabilidade e longevidade dos vínculos e contratos. No Brasil, desde a CF-1988, sobretudo em função da criação e fortalecimento do RJU (Regime Jurídico Único) em âmbito federal, os ethos organizacional e sindical no setor público se transformaram praticamente em uma coisa só.

Talvez por isso, enquanto no mundo privado, desde as décadas de 1970 e 1980, o paradigma de organização empresarial foi-se horizontalizando e os vínculos laborais se precarizando, no setor público federal brasileiro tem havido muito mais resistência às mesmas tendências. Mesmo assim, desde a década de 1990, por meio da ideologia liberal dominante de Estado mínimo e da reforma gerencialista parcialmente implementada, houve também certa horizontalização organizacional, com diversificação dos tipos de vínculos e certa precarização das relações e condições laborais naqueles casos em que o RJU não se constituiu como o tipo dominante.

As propostas e novos formatos jurídicos tendentes à terceirização de atividades não finalísticas, à privatização de setores estatais rentáveis, ao estabelecimento de parcerias público-privadas, ao consorciamento do Estado com setores privados não lucrativos e à contratação indireta por intermédio de organismos internacionais e fundações universitárias de apoio foram as formas principais por meio das quais as novas tendências empresariais migraram para o setor público no Brasil. Se isso não alterou radicalmente os modelos organizacionais até então dominantes e as relações laborais no interior do Estado, causou enorme fragmentação institucional e fez crescer o hibridismo e as disfuncionalidades em determinadas áreas de atuação governamental.

É preciso lembrar que, em termos legais, o modelo de serviço público federal brasileiro remonta à década de 1970, com a edição da Lei nº 5.645/1970, sancionada na esteira do Decreto-Lei nº 200/1967. Seguindo o modelo da época, baseava-se na constituição de um Plano de Classificação de Cargos único para a administração federal. Posteriormente, o próprio Estatuto dos Servidores Federais, a Lei nº 8.112/1990, previa tratamento equânime entre os servidores públicos dos três poderes estatais. No entanto, nem nos governos militares na década de 1970, nem naqueles democráticos subsequentes o poder executivo federal conseguiu avançar na implementação do sistema de carreiras previsto nas respectivas Constituições de 1967 e 1988.

De lá até aqui, por motivos diversos e em contextos históricos específicos, o plano único foi sendo fragmentado, produzindo um sistema complexo que pode ser hoje caracterizado como um híbrido institucional, vale dizer: um sistema muito heterogêneo e desigual. Disso decorrem boa parte das disfuncionalidades do sistema e das dificuldades em racionalizá-lo rumo a um desenho institucional mais efetivo, eficaz e eficiente. Por aqui convivem carreiras com estruturas variadas, algumas compostas por planos com grande quantidade e variedade de cargos, sem coerência sistêmica, seja nos critérios de avaliação e progressão, seja nas remunerações e demais incentivos.

Para se ter ideia do grau de fragmen-

tação, rigidez e complexidade burocrática do sistema vigente, basta dizer que a administração federal possui mais de 2 mil cargos distintos, cerca de 300 agrupamentos sistêmicos e mais de 250 tabelas remuneratórias, 44 planos de cargos e

119 carreiras relativamente estruturadas. A multiplicidade de arranjos organizativos distintos (planos, carreiras, planos de carreiras, planos de cargos, planos de cargos e carreiras, cargos isolados) também se sobressai, cf. figura 1.

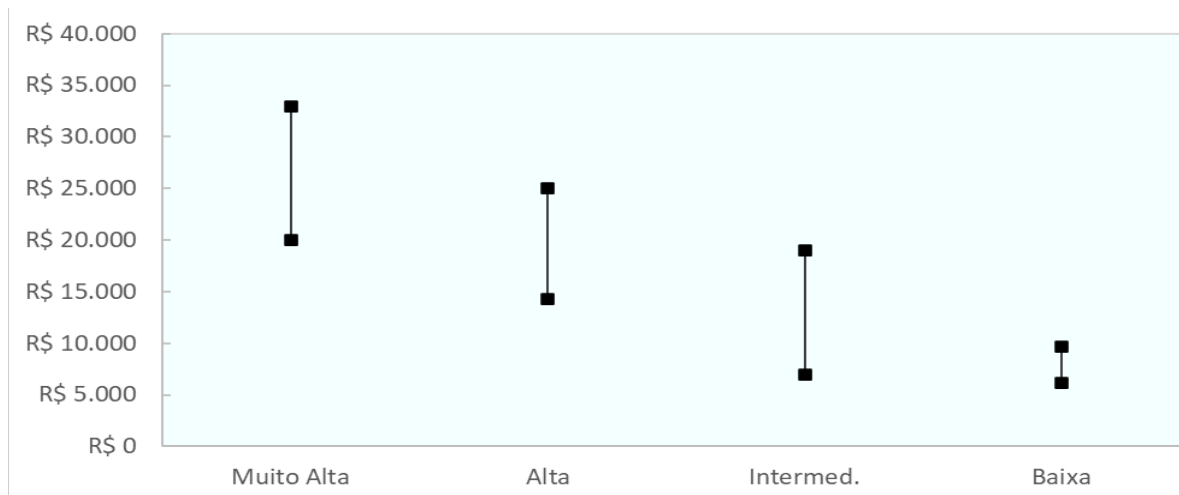
Figura 1: Fragmentação e Heterogeneidade do Sistema de Planos, Carreiras e Cargos na Administração Pública Federal Brasileira



Em termos remuneratórios, enquanto carreiras jurídicas, policiais (delegado e perito) e tributárias têm remuneração mensal média acima dos R\$ 30 mil, em permanentes artifícios para buscar o teto, carreiras administrativas (setoriais ou transversais)

também de nível superior raramente passam dos R\$ 10 mil mensais. Qualquer proposta que vise racionalizar ou harmonizar tal sistema deve ser capaz de enfrentar esses problemas. Essa situação está ilustrada na Figura 2.

Figura 2: Dispersão Remuneratória na Administração Pública Federal Brasileira



Nesse contexto, o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) está trabalhando a adoção de novas formas de atuação que possam contribuir para frear a proliferação dessas desigualdades e racionalizar a estrutura administrativa, no que se refere ao seu sistema de carreiras, de modo incremental, por meio de atos infraconstitucionais. As novas formas de gestão, das quais a Portaria Ministerial nº 5127 de 13 de agosto de 2024 faz parte, visam a, paulatinamente:

- i. centralizar* a supervisão e a coordenação para fins da alocação, movimentação e gestão de carreiras;
- ii. atualizar e harmonizar as funções e atribuições desses planos, cargos e carreiras*, com vistas à modernização normativa dos mesmos;
- iii. transversalizar* as formas de organização dos novos planos, cargos e carreiras, de sorte a permitir movi-

mentações mais céleres e adequadas de servidores às necessidades da administração;

iv. transformar cargos obsoletos e vagos em cargos com remunerações e atribuições perfiladas às mudanças acima indicadas, de natureza transversal e voltados à transformação qualitativa do Estado; e

v. equalizar as estruturas remuneratórias, por aproximações sucessivas, de agrupamentos de planos, cargos e carreiras similares, seja por áreas de atuação governamental, seja por níveis de escolaridade, seja ainda por níveis de atribuições administrativas dos mesmos.

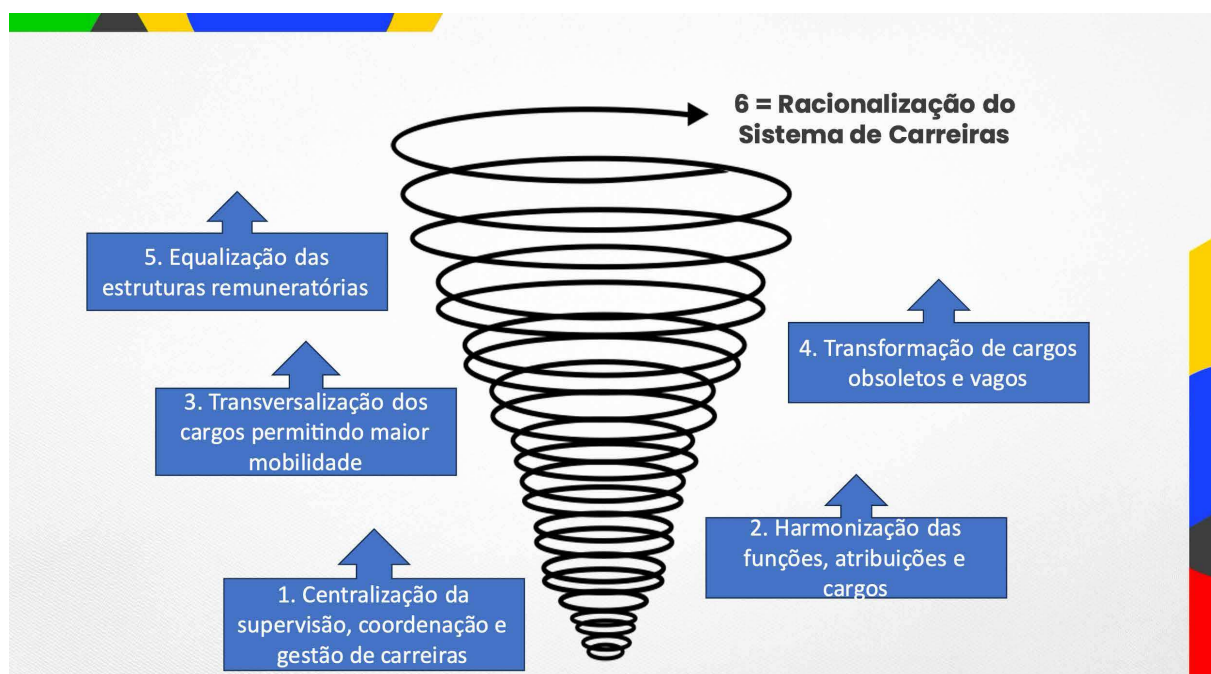
A figura 3 abaixo sintetiza esse processo possível e necessário de racionalização do sistema de planos, carreiras e cargos na administração pública federal brasileira.

A aposta do MGI para iniciar esse processo é estabelecer um conjunto de diretrizes, presentes na Portaria nº 5127 supracitada,

que irão nortear as iniciativas de órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional na elaboração de propostas de criação, ampliação e reestruturação de planos, carreiras e cargos efetivos. A referida Portaria, a princípio, não tem o condão de alterar regras de carreiras vigentes e já estabelecidas em leis, mas, ao longo do tempo e em conjunto

com políticas salariais e de concursos mais articuladas entre si, pode induzir à racionalização e organização do pessoal civil do Poder Executivo Federal, uma vez que propiciará a simplificação de planos, carreiras e cargos efetivos com atribuições similares e de suas estruturas remuneratórias, além de interromper a expansão desordenada dos mesmos.

Figura 3: Espiral de Racionalização do Sistema de Planos, Carreiras e Cargos na Administração Pública Federal Brasileira



Para reorganizar os cargos e as carreiras, a proposta procurará promover a atualização do trabalho desenvolvido pelos servidores, mediante a definição de atribuições mais amplas e complexas, de acordo com as áreas primordiais de atuação do Estado. Essa proposta reflete o necessário redirecionamento da atuação estatal para o

atendimento dos desafios emergentes da sociedade brasileira no século XXI. Propõe-se definir atribuições claras e abrangentes, que proporcionem maior mobilidade dos servidores entre órgãos, entidades e setores da Administração Pública. Os cargos também poderão ser classificados em especialidades quando forem necessárias

determinadas formações especializadas ou o domínio de habilidades específicas. Ademais, busca-se limitar a criação de cargos com atribuições similares aos já existentes ou com atribuições temporárias e/ou tendentes à obsolescência, além daqueles estritamente operacionais, de apoio lateral ou auxiliar. Ao fixar essas limitações, procura-se reduzir as sobreposições de atribuições e possibilitar à Administração concentrar seus esforços na sua atuação finalística e/ou que envolva maior grau de complexidade.

Em relação à estrutura remuneratória, as diretrizes visam a simplificar e priorizar a remuneração em parcela única, associar titulações acadêmicas ao desenvolvimento na carreira e não apenas ao incremento de parcelas extras, vedar o tratamento

remuneratório diferenciado para cargos de mesma natureza e com similar complexidade de atribuições e responsabilidades e vedar a criação de espécies remuneratórias sem contribuição previdenciária que possam ser incorporadas aos proventos de aposentadoria.

As mudanças sugeridas acima precisam levar em conta que nem o paradigma organizacional da integração vertical completa do pós-guerra, nem o da horizontalização – via *pejotização*, *uberização* e *precarização* – levado ao extremo pelo setor privado, são referências válidas para a transformação qualitativa que o Estado brasileiro precisa realizar no século XXI. Em nosso caso, trata-se de construir, em diálogo com as organizações públicas e entidades repre-

sentativas dos servidores, um novo e mais adequado modelo de gestão e de governança de carreiras.

Em linhas gerais, o novo modelo precisa ser capaz de combinar a preservação e valorização das funções públicas setoriais estratégicas de cada órgão ou ministério, ao mesmo tempo em que reforça e aperfeiçoa as formas de organização,

governança e funcionamento das funções consideradas transversais e estruturantes aos macroprocessos administrativos necessários às políticas públicas.

Deste modo, tal como ilustrado na figura 4, órgãos e ministérios teriam apenas uma ou poucas carreiras como exclusivas, uma

“ Trata-se de construir, em diálogo com as organizações públicas e entidades representativas dos servidores, um novo e mais adequado modelo de gestão e de governança de carreiras. ”

forma de preservar a identidade funcional das mesmas e permitir aperfeiçoamentos qualitativos permanentes em termos de seus requisitos de entrada, capacitação, desenvolvimento profissional, desempenho e atribuições precípuas. As demais funções seriam supridas, principalmente, por agrupamentos de carreiras transversais, dife-

renciadas dos pontos de vista funcional e remuneratório, por níveis de complexidade e atribuições específicas. No primeiro caso, os próprios órgãos governariam as suas carreiras setoriais estratégicas. No segundo, estruturas de governança (supervisão e coordenação) de carreiras teriam que ser criadas para tanto.

Figura 4: Modelo Teórico Possível de Reorganização do Sistema de Planos, Carreiras e Cargos na Administração Pública Federal Brasileira

RJU carreiras setoriais Preservação e valorização das funções públicas estratégicas setoriais de cada órgão ou ministério.	RJU carreiras transversais Organização, governança e funcionamento das funções consideradas estruturantes aos macroprocessos administrativos.
CLT necessidades temporárias e específicas Em função de mudanças ou episódios conjunturais, dramáticos ou urgentes, procede-se ao ajuste temporário de pessoal e de funções públicas, conferindo resiliência, adaptabilidade e tempestividade ao poder público, diante de situações específicas.	CLT apoio administrativo auxiliar Contratado diretamente pelo poder público, mediante concursos específicos, ou no formato atual via terceirização, sob guarida da CLT. Essas são atividades que possuem mais chances de serem substituídas por novas tecnologias de informação, comunicação e automação.

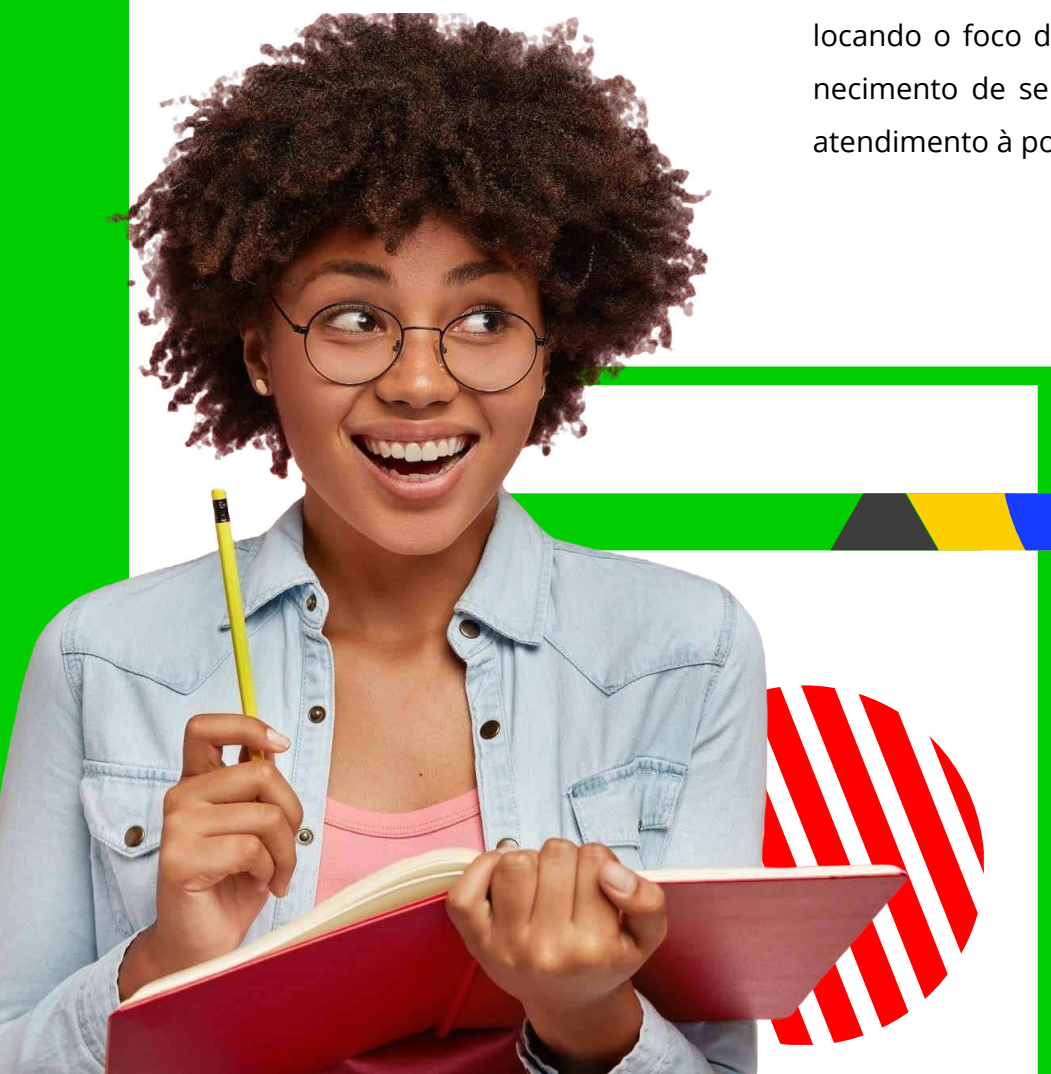
Neste segundo conjunto de funções e carreiras estariam, além daquelas relacionadas ao chamado ciclo ampliado de gestão das políticas públicas, também aquelas funções e carreiras de apoio técnico especializado, de caráter permanente, que

podem não representar direta e essencialmente a atuação finalística de determinado órgão ou entidade, mas sem as quais essas funções ficariam inviabilizadas.

Tais funções de apoio técnico especializado seriam exercidas, sempre que possí-

vel, por carreiras transversais com todas as garantias e prerrogativas conferidas a um corpo de servidores estáveis, de modo a proteger o Estado e garantir a continuidade dos serviços públicos ao longo do tempo. O modelo sistêmico de estruturação da administração pública, como previsto no Decreto Lei nº 200, de 1967, ainda em vigor, exemplifica tal perspectiva: sistemas de pessoal, orçamento, logística, tecnologia da informação e outros, que transpassam o conjunto de órgãos e entidades, seriam exercidos por carreiras transversais, por servidores que desempenham as mesmas funções, mas estão em exercício em organizações distintas.

Se levada a cabo, estaremos diante de uma mudança conceitual e organizativa importante, segundo a qual o paradigma da verticalização de carreiras autocontidas em seus respectivos órgãos será gradativamente substituído pelo paradigma de carreiras criadas e governadas pela lógica das grandes e intransferíveis funções administrativas do poder público federal. Em termos concretos, para ilustrar o argumento, um analista ambiental ou um especialista em regulação, por exemplo, deveriam se dedicar exclusivamente ao desempenho de suas atribuições precípuas, enquanto todas as funções de apoio administrativo, ainda que técnicas e especializadas, seriam exercidas por carreiras transversais, deslocando o foco da atuação estatal ao fornecimento de serviços públicos e melhor atendimento à população.



7. Reforma Administrativa em Ação: carreiras públicas e desenvolvimento

Publicado em 14/08/2024



A publicação da Portaria nº 5127/2024 pelo Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos representa o primeiro normativo técnico sobre o tema das carreiras da administração pública federal desde a Constituição Federal de 1988. Ela abriu, com isso, um debate público mais organizado e qualificado sobre esse que é o aspecto mais complexo e tenso de qualquer iniciativa governamental no campo da reforma administrativa, onde nada que de verdade se queira fazer para incrementar as capacidades e o desempenho institucional do Estado a partir do seu sistema de carreiras é rápido, fácil ou barato de se resolver.

De saída, é importante distinguir os dois campos que se antagonizam nesse debate. De um lado, perfilados a um ideário de Estado mínimo que supõe ser a burocracia estatal um entrave ao movimento livre, leve e solto do mercado estão aqueles que enxergam a reforma administrativa – e, portanto, a reforma do sistema de carreiras públicas – como mais um instrumento para a redução dos gastos com pessoal e

redução do próprio raio de atuação governamental. Claro que essa defesa é feita em nome da eficiência (mais que da eficácia ou efetividade!) da máquina pública, visando possíveis ganhos de produtividade dos funcionários e das organizações, mas isso é muito mais retórica que consequência certa de tais medidas. Não por outra razão, esse tipo de abordagem possui viés fiscalista (a favor da redução dos gastos com pessoal), punitivista (a favor da demissão de servidores por insuficiência de desempenho individual) e impositivo (já que para ser implementada essa vertente depende de reforma drástica na Constituição Federal, tal qual a sugerida pela PEC nº 32/2020).

De outro lado, por sua vez, há aqueles que entendem ser o Estado o principal polo formulador e indutor – em articulação ativa com setores empresariais e da própria sociedade – do desenvolvimento nacional. Nesta perspectiva, importam não apenas um bom projeto de país e de futuro, mas também as condições políticas, institucionais e governativas para a sua implementação eficaz ao longo do tempo.

A sustentabilidade e a legitimidade política e institucional dos governos devem estar assentadas em uma boa estrutura estatal republicana e em um bom sistema democrático de representação parlamentar, participação social e deliberação coletiva. A Constituição Federal de 1988 formatou isso de maneira bastante razoável no caso brasileiro.

Já as capacidades de governo dependem, no Brasil, de estruturas organizacionais e respectivos recursos econômicos, tecnológicos, comunicacionais e humanos que estão longe de serem rápidos, fáceis ou baratos de serem estruturados adequadamente em um país imenso e ainda tão heterogêneo e desigual como o nosso. Do ponto de vista exclusivamente do capital humano, a gestão de

pessoas no setor público federal é um desafio de grandes proporções. Requer um trabalho incessante de desenho e redesenho de carreiras perfiladas aos grandes objetivos nacionais de desenvolvimento no século XXI, a partir das quais todo um trabalho de seleção qualificada de quadros permanentes, profissionalização e responsabilização ao longo do ciclo de vida laboral dos servidores pode e deve se estruturar.

Para tanto, uma série de projetos e processos de trabalho estratégicos e inovadores estão sendo implementados ou aperfeiçoados desde 2023 pelo governo federal, tais como o Concurso Público Nacional Unificado (CPNU) e a nova lei de concursos recém-aprovada no Senado, a regulamentação do estágio probatório, o Dimensionamento da Força de Trabalho (DFT), o Programa de Gestão e Desempenho (PGD), a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP), a

formação e valorização de lideranças no serviço público, a Mesa Nacional de Negociação Permanente (MNNP) com servidores, o observatório de pessoal da administração pública federal brasileira e a transformação digital e integração dos sistemas estruturantes em gestão de pessoas. O

processo de racionalização e modernização do Sistema de Carreiras é parte integrante e indissociável desse conjunto e foi colocado em marcha por meio da Portaria 5127/2024.

Embora ela não tenha força de lei, permite não apenas organizar o debate público de forma mais qualificada sobre o tema, como ainda pode induzir o processo de transformação que nos interessa instaurar ao longo do tempo. Sucintamente, ela visa a:

“Do ponto de vista exclusivamente do capital humano, a gestão de pessoas no setor público federal é um desafio de grandes proporções.”

- i. Criar ou aperfeiçoar instâncias de governança de carreiras para a sua melhor supervisão e coordenação para fins da alocação, movimentação e gestão de pessoas;
- ii. Atualizar e harmonizar as funções e atribuições dos planos, cargos e carreiras, com vistas à modernização normativa dos mesmos;
- iii. Transversalizar as formas de organização dos novos planos, cargos e carreiras, de sorte a permitir movimentações mais céleres e adequadas de servidores às necessidades da administração;
- iv. Transformar cargos obsoletos e vagos em cargos com remunerações e atribuições mais adequadas, de natureza transversal e voltados à transformação qualitativa do Estado; e
- v. Equalizar as estruturas remuneratórias, por aproximações sucessivas, de agrupamentos de planos, cargos e carreiras similares, seja por áreas de atuação governamental, seja por níveis de escolaridade, seja ainda por níveis de atribuições administrativas dos mesmos.

Para reorganizar e racionalizar os cargos e as carreiras, o MGI procurará promover a atualização do trabalho desenvolvido pelos servidores, mediante a definição de atribuições mais amplas e complexas, de acordo com as áreas primordiais de atuação do Estado. Essa

proposta reflete o necessário redirecionamento da atuação estatal para o atendimento dos desafios emergentes da sociedade brasileira no século XXI. Os cargos também poderão ser classificados em especialidades quando forem necessárias determinadas formações especializadas ou o domínio de habilidades específicas. Ademais, busca-se limitar a criação de cargos com atribuições similares aos já existentes ou com atribuições temporárias e/ou tendentes à obsolescência, além daqueles estritamente operacionais, de apoio lateral ou auxiliar. Em relação à estrutura remuneratória, as diretrizes visam a simplificar e priorizar a remuneração em parcela única, associar titulações acadêmicas ao desenvolvimento na carreira e não apenas ao incremento de parcelas extras, vedar o tratamento remuneratório diferenciado para cargos de mesma natureza e com similar complexidade de atribuições e responsabilidades.

As mudanças sugeridas acima precisam levar em conta que nem o paradigma organizacional da integração vertical completa do pós-guerra, nem o da horizontalização – via *pejotização*, *uberização* e *precarização* – levado ao extremo pelo setor privado, são referências válidas para a transformação qualitativa que o Estado brasileiro precisa realizar no século XXI. Em nosso caso, trata-se de construir, em diálogo com as organizações públicas e entidades representativas dos servidores, um novo e mais adequado modelo de gestão e de governança de carreiras.

8. Relações de Trabalho e Negociação Coletiva na Administração Pública Federal

Publicado em 07/09/2024



Esse artigo relata a recente experiência de negociações coletivas na administração pública federal e ressalta a importância das relações entre o governo e as entidades representativas dos servidores e servidoras para o aperfeiçoamento do Estado Democrático de Direito.

Criado em 2003, logo no início do primeiro mandato do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, o sistema de negociação coletiva instaurado pela Mesa Nacional de Negociação Permanente – MNNP – foi um canal efetivo de diálogo democrático e transparente entre o governo e os servidores e servidoras, mediado por suas entidades representativas e destinado ao acolhimento e tratamento das suas reivindicações. O funcionamento da MNNP, nos períodos em que permaneceu ativa (2003 a 2015), propiciou o exercício da negociação com as entidades representativas dos servidores e servidoras e resultou na celebração de acordos que atenderam as demandas de diversas categorias, relacionadas a questões salariais e à reestruturação de carreiras.

Decorridos 21 anos desde sua criação, a MNNP teve uma trajetória na qual se alternaram períodos de avanços e retrocessos. No período virtuoso, compreendido entre 2003 e 2015, os servidores e servidoras obtiveram importantes conquistas, sobretudo no que diz respeito à valorização salarial. Contudo, em 2016, devido ao impeachment da Presidenta Dilma Rousseff, esse processo foi interrompido.

Durante os governos Temer e Bolsonaro (2016-2022), houve estagnação das conquistas e foram implementadas diversas ações destinadas ao desmantelamento do Estado brasileiro, cujo alvo principal foram as políticas sociais e os direitos laborais. Além disso, foram suprimidos os canais democráticos de diálogo e negociação com as entidades representativas dos servidores e servidoras.

Na ausência desses canais, as demandas por recomposição salarial e reestruturação das carreiras foram represadas e as manifestações reprimidas, não raro com violência, resultando em forte arrocho salarial para a maioria das categorias.

A eleição do Presidente Lula para o exercício de um terceiro mandato, em 2022, propiciou a reabertura do processo de diálogo e de negociação com as entidades representativas dos servidores e servidoras. As demandas, represadas durante sete anos, emergiram com força e intensidade.

O restabelecimento da negociação no âmbito da MNNP, logo no início do atual governo, possibilitou a celebração do acordo que determinou o reajuste de 9% para os salários e de 43% para o Auxílio Alimentação.

Termos de Acordos



MINISTÉRIO DA
GESTÃO E DA INOVAÇÃO
EM SERVIÇOS PÚBLICOS

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO

Em julho de 2023, o sistema da MNNP foi aperfeiçoado com a finalidade de tratar as diversas demandas das categorias profissionais da administração pública federal.

O sistema de negociação passou a ser constituído por três espaços, a saber, a MNNP, na qual são tratadas as demandas comuns a todas as categorias, as mesas específicas e temporárias, nas quais foram abordadas as questões relacionadas à reestruturação das carreiras e as mesas

setoriais, que criadas no âmbito de cada órgão da administração pública federal mediante a solicitação das entidades sindicais representativas dos servidores e servidoras, visando ao tratamento de questões afetas às condições e relações de trabalho.

O calendário da MNNP prevê uma reunião ordinária em fevereiro de cada ano, na qual são apresentadas e examinadas as demandas previamente encaminhadas pelas entidades. Em seguida, são realiza-

das reuniões ordinárias em maio, agosto e novembro. O regimento da MNNP também prevê a realização de reuniões extraordinárias, quando necessário.

Em relação às mesas específicas e temporárias, até julho de 2023, a SRT havia recebido 85 pedidos de abertura de mesas para tratar de pleitos relacionados à recomposição salarial e à reestruturação de carreiras.

A condução desses processos negociais representa um enorme desafio para o MGI, notadamente, para a Secretaria de Relações do Trabalho (SRT), responsável pela instalação e coordenação do processo negocial, e para a secretaria de Gestão de Pessoas (SGP), à qual cabem as análises técnicas das demandas apresentadas pelas entidades sindicais e eventual formulação de propostas alternativas em linha com as diretrizes de carreiras em construção.

Em agosto de 2023 teve início o primeiro ciclo de mesas específicas e temporárias, que contemplou a instalação de 23 processos de negociação. Cabe assinalar que, tanto no âmbito da MNNP quanto das mesas específicas e temporárias, a reabertura do processo negocial se caracterizou por uma elevada expectativa das categorias por respostas imediatas às suas demandas.

Nesse contexto, o clima nas mesas de negociação foi marcado, no mais das vezes, pela exacerbação de uma visão corporativista e imediatista sobre o processo e

seus resultados. Ao mesmo tempo, restrições orçamentárias e fiscais, que afetam as possibilidades de atendimento aos pleitos plenos das diversas carreiras, concorreram para o estreitamento das margens de concessão do governo diante das elevadas expectativas dos servidores e servidoras.

Com o encerramento do primeiro ciclo de instalação de mesas, em março de 2024, foi necessária a implementação de medidas para viabilizar, concomitantemente, a continuidade das mesas de negociação instaladas, mas pendentes de acordo, com a instalação de novas mesas.

Diante desse quadro - e considerando o fato de que diversas categorias haviam negociado reajustes salariais em acordos firmados em 2023 -, o MGI, em acordo com as entidades sindicais, decidiu, em vez de negociar um novo reajuste linear no âmbito da MNNP, destinar os recursos orçamentários disponíveis ao reajuste dos benefícios e canalizar as demandas por recomposição salarial às mesas específicas e temporárias.

Cabe destacar que a LOA de 2024 previu reajuste de 52% para o Auxílio-Alimentação, que passou a valer R\$ 1.000,00 em junho de 2024, perfazendo 118% de aumento acumulado desde o início do atual governo; de 51,1% para o Auxílio-Creche, que representou a recomposição real do valor desse benefício, considerando o período de 2017 a 2023; e de 51,1% na assistência à saúde suplementar.

Termos de Acordos



MINISTÉRIO DA
GESTÃO E DA INOVAÇÃO
EM SERVIÇOS PÚBLICOS

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO

Considerando que o Auxílio-Alimentação não sofre incidência de imposto de renda, o reajuste concedido, que se aproxima dos valores dos demais poderes, beneficia, sobretudo, os servidores que estão na base da pirâmide remuneratória da Administração Pública Federal. Na distribuição dos recursos disponíveis para a saúde, as pessoas mais velhas e com remunerações mais baixas foram beneficiadas com reajustes mais elevados, que chegaram, em alguns casos, a 100%.

No que tange especificamente ao processo de reorganização das carreiras no âmbito da Administração Pública Federal, o alinhamento e a articulação entre a SRT e a SGP, que são as secretarias do MGI diretamente envolvidas no processo de negociação, possibilitou a implementação antecipada de alguns dos principais

aspectos das novas diretrizes de carreiras, recentemente divulgadas na Portaria MGI nº 5.127 de 13 de agosto de 2024.

A padronização, o alongamento e a simplificação das estruturas remuneratórias, bem como a tentativa de transversalizar o raio de atuação de algumas carreiras, entre outros aspectos das novas diretrizes do MGI, se refletiram nos termos de acordo firmados entre até final de agosto de 2024, os quais constam no Projeto de Lei recentemente encaminhado ao Congresso Nacional. As novas diretrizes de carreira deverão delimitar os marcos das discussões sobre as demandas relacionadas às carreiras da administração federal, que estão presentes em mais de 50% das pautas de reivindicação apresentadas pelas entidades representativas dos servidores e servidoras.

Além da retomada dos processos de negociação, cabe destacar outra importante ação implementada pela SRT-MGI, relacionada ao encaminhamento do processo de regulamentação da Convenção 151 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que dispõe sobre o direito de negociação coletiva na administração pública federal.

Em 2023, em reunião com todas as Centrais Sindicais brasileiras, a Ministra Esther Dweck e o Ministro Luiz Marinho firmaram o compromisso de se retomar o trabalho conjunto entre governo e movimento sindical com vistas à edição de um decreto para constituir um Grupo de Trabalho, cuja tarefa era elaborar uma proposta de Projeto de Lei para regulamentar a negociação

coletiva na administração pública federal.

A regulamentação da negociação coletiva se insere no âmbito dos esforços de democratização das relações de trabalho, entendida pelo atual governo como um pressuposto do Estado Democrático de Direito. Liderar esse processo é tarefa crucial e urgente das entidades representativas dos servidores e servidoras e do atual

governo, visando a garantir, aos trabalhadores e trabalhadoras do setor público, um espaço paritário e legítimo nos fóruns de debate sobre relações de trabalho, em respeito à Constituição Federal e à convenção n. 151 da OIT subscrita pelo Governo brasileiro. Em que pesem as dificuldades enfrentadas até o momento, esse processo deve ser visto como uma oportunidade ímpar de aperfeiçoamento do sistema de negociação no setor público, que está ali-

nhado, por sua vez, à perspectiva de transformação qualitativa e positiva do Estado brasileiro.

A retomada dos processos de negociação e a busca pela sua institucionalização, por meio da regulamentação da Convenção nº 151 da OIT,

bem como a iniciativa de implementação das novas diretrizes de carreiras, também fazem parte de um conjunto mais amplo de ações que colocam efetivamente em marcha uma verdadeira reforma administrativa de índole republicana e democrática, que prima por ser, ao mesmo tempo, infraconstitucional e incremental. Justo o oposto do que propõe a PEC 32/2020.

“ Reforma administrativa de índole republicana e democrática, que prima por ser, ao mesmo tempo, infraconstitucional e incremental. ”

Planos e Carreiras – Termos de Acordos – Firmados ou em Negociação	
1	Plano Especial de Cargos da Cultura
2	Quadro de Pessoal da Advocacia-Geral da União
3	Plano Geral de Cargos do Poder Executivo
4	Plano Especial de Cargos do Ministério da Fazenda
5	Quadro de Pessoal da Imprensa Nacional
6	Plano Especial de Cargos da Agência Brasileira de Promoção Internacional do Turismo (Embratur)
7	Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE)
8	Carreira de Auditor Fiscal Federal Agropecuário
9	Plano de Carreira dos Cargos de Atividades Técnicas e Auxiliares de Fiscalização Federal Agropecuária (PCTAF)
10	Cargos de Atividades Técnicas da Fiscalização Federal Agropecuária do Quadro de Pessoal Permanente do Ministério da Agricultura e Pecuária
11	Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho
12	Carreira da Seguridade Social e do Trabalho
13	Plano Especial de Cargos da Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa)
14	Carreira de Especialista do Banco Central do Brasil
15	Empregados reintegrados ao Quadro de Pessoal do Banco Central do Brasil
16	Plano de Classificação de Cargos
17	Plano de Classificação de Cargos dos Ex-Territórios Federais
18	Área de Auditoria do Sistema Único de Saúde
19	Gratificação Especial de Atividade de Combate e Controle de Endemias (Gecen) e Gratificação de Atividade de Combate e Controle de Endemias (Gacen)
20	Emprego Público de Agente de Combate às Endemias
21	Quadro em Extinção de Combate às Endemias
22	Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal e Plano de Carreiras de Magistério do Ensino Básico Federal
23	Carreira de Magistério dos optantes pela inclusão em Quadro em Extinção da União dos Ex-Territórios
24	Remuneração dos empregados beneficiados pela Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994
25	Estrutura Remuneratória de Cargos Específicos (ERCE)
26	Plano Especial de Cargos da Polícia Federal
27	Plano de Carreira dos Cargos de Reforma e Desenvolvimento Agrário
28	Plano de Carreiras e Cargos do Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro)

29	Plano de Carreiras e Cargos do Instituto Nacional da Propriedade Industrial (Inpi)
30	Plano de Carreiras e Cargos de Ciência, Tecnologia, Produção e Inovação em Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz)
31	Planos Especiais de Cargos das Agências Reguladoras
32	Carreiras das Agências Reguladoras
33	Plano de Carreiras e Cargos do Hospital das Forças Armadas
34	Carreira do Seguro Social
35	Carreira Previdenciária
36	Plano de Carreira dos Cargos de Tecnologia Militar
37	Plano de Carreiras e Cargos da Agência Brasileira de Inteligência (Abin)
38	Grupo Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo (Dacta)
39	Carreira de Diplomata
40	Carreiras de Oficial de Chancelaria e de Assistente de Chancelaria
41	Carreiras de Analista de Infraestrutura e Cargo Isolado de Especialista em Infraestrutura Sênior
42	Carreiras de Gestão Governamental
43	Carreira de Especialista em Meio Ambiente e Plano Especial de Cargos do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama)
44	Plano de Carreiras e Cargos da Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc)
45	Carreira de Perito Federal Agrário
46	Plano de Carreiras e Cargos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
47	Plano de Carreiras e Cargos da Superintendência de Seguros Privados (Susep)
48	Plano de Carreiras e Cargos da Comissão de Valores Mobiliários (CVM)
49	Carreiras Jurídicas
50	Plano de Carreiras e Cargos da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)
51	Carreiras e Planos Especiais de Cargos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep)
52	Plano de Carreiras para a Área de Ciência e Tecnologia
53	Carreira de Perito Médico Federal e Carreira de Supervisor Médico-Pericial
54	Carreira de Perito Médico da Previdência Social
55	Plano Especial de Cargos da Polícia Rodoviária Federal
56	Carreiras e Plano Especial de Cargos do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT)
57	Plano de Carreiras e Cargos de Pesquisa e Investigação Biomédica em Saúde Pública dos Quadros de Pessoal do Instituto Evandro Chagas (IEC) e do Centro Nacional de Primatas (CENP)

9. Corporativismo e a Gestão do Fundo Público: desafios para a governança democrática

Publicado em 17/10/2024



O corporativismo é comumente definido como um sistema de representação, tramitação e implementação de interesses coletivos específicos junto ao poder público instituído. Nesta acepção, as unidades são organizadas em categorias reconhecidas ou estabelecidas pelo Estado, que lhes concede o monopólio de representação dentro de suas respectivas categorias. Não cabe aqui discorrer sobre suas variantes histórico-institucionais, isto é, se corporativismo estatal (organizado e tutelado pelo Estado), se corporativismo societal (visando a cooperação e a negociação entre capital e trabalho, mediadas pelo governo), bem como as combinações e derivações observadas empiricamente de ambos os modelos principais ao longo do tempo.¹

Para os interesses desse artigo, basta dizer que o corporativismo se firmou, na história do capitalismo contemporâneo (ba-

sicamente após a Segunda Guerra Mundial), como uma forma politicamente legítima e relativamente eficaz de explicitação de atores e interesses e de canalização e resolução de conflitos, tanto na relação entre setores públicos e privados, como internamente ao setor público. No interior do setor público, isso se deu em função da grande diversidade de áreas de atuação estatal, burocracias, arenas decisórias, interesses e processos institucionais envolvidos. Mas em ambos os casos, para além das decisões de Estado emanadas das regras tradicionais da democracia representativa, o corporativismo (via atividades formais e informais de lobby, advocacy etc.) também veio a ser considerado uma forma – complementar e mais direta, ainda que menos regulada – de manifestação, negociação e intermediação de interesses organizados, corporativamente, visando influenciar e moldar processos decisórios em âmbitos governamentais.

1. Além das definições e referências bibliográficas presentes nos verbetes sobre corporativismo que constam do *Dicionário de Políticas Públicas*, editado por Geraldo Di Giovanni e Marco Aurélio Nogueira (Editora Unesp, 3ª edição, 2018), e do *Dicionário do Pensamento Social do Século XX*, este editado por William Outhwaite e Tom Bottomore (Editora Zahar, 1996), veja-se um dos clássicos sobre o assunto em SCHMITTER, Philippe. *Still the Century of Corporatism?* The Review of Politics, v. 36, n. 1, p. 85-131, 1974.

Em outras palavras, é possível afirmar que a negociação salarial no serviço público brasileiro guarda aspectos corporativistas, na acepção clássica do termo, pois as categorias de servidores públicos são organizadas em sindicatos ou associações que representam

interesses específicos e algumas delas possuem monopólio de representação dentro de suas categorias. No entanto, tais negociações também possuem características que não se encaixam completamente na definição clássica, pois as negociações não são necessariamente compulsórias, já que o Estado tem o poder de tomar decisões unilaterais em relação aos salários dos servidores públicos. Além disso, a negociação não é mediada pelo governo de forma direta em nível nacional, mas sim por meio de órgãos específicos, atualmente pelo Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI).

Até aqui, então, nada demais, apenas as coisas como efetivamente são e funcionam. Mas o problema começa quando, saindo da discussão formal e abstrata sobre conceitos e categorias de análise, chegamos ao chão da política como ela é. E ela é dominada, no Brasil, por grupos e categorias mais poderosas e privilegiadas que outras. Essa hierarquia e as-

“ Distorce, em última instância, um dos princípios fundamentais de uma sociedade democrática, pluralista e inclusiva: a supremacia do interesse público. ”

simetria de poder e de recursos (econômicos e simbólicos) distorce a legalidade, a legitimidade e os resultados concretos obtidos pelos diversos grupos organizados da sociedade (públicos e privados) que se relacionam por meio de suas corporações com o Estado. Distorce, em úl-

tima instância, um dos princípios fundamentais de uma sociedade democrática, pluralista e inclusiva: a supremacia do interesse público.

Na prática, o Estado, portanto, acolhe, tramita e implementa, diferenciadamente, decisões e políticas públicas, mais em favor de uns que de outros grupos sociais, pois os interesses dos grupos mais poderosos e bem-organizados tendem a ser sobrerrepresentados, enquanto os interesses da maioria não organizada não dotada de recursos podem ser negligenciados.

Nesse sentido, sempre e quando o Estado age apenas como canal de transmissão dos interesses mais fortes e bem representados em seus circuitos decisórios, ele colabora para sacralizar as desigualdades econômicas e sociais presentes na sociedade, além de reforçar a assimetria de recursos e o poder (formal) de voto e (informal) de veto dos atores mais influentes. Ao fim e ao cabo, é a própria política em regimes formalmente democráticos

que vai perdendo potência transformadora, já que por meio do *corporativismo predatório* vão-se consumando posições de poder de grupos já privilegiados e fragilizando-se as posições de atores com menos recursos e vozes menos potentes na sociedade e no interior dos governos.

Pode-se dizer que o mesmo fenômeno acontece nas relações intraestatais, onde determinadas *elites burocráticas* conseguem não apenas impor e manter seus próprios privilégios de classe, como, por meio disso, conseguem afastar a sua atuação dos interesses e necessidades verdadeiramente públicas. Que isso seja a regra das corporações privadas já o sabemos, mas que tal comportamento seja a tônica de burocracias sobrerrepresentadas no seio do setor público é um péssimo sinal de esvaziamento substantivo do republicanismo e da democracia em nosso país.

Um bom exemplo disso diz respeito aos *privilégios remuneratórios* que capitaneiam as ações de determinadas categorias e seus sindicatos e associações de servidores. Ainda que sejam justas e legítimas algumas das reivindicações por recomposição salarial periódica,

nada justifica privilegiamentos remuneratórios seletivos, concedidos para um subconjunto de carreiras públicas que já são, por sinal, as mais privilegiadas do ponto de vista salarial e institucional. Grupos capazes de se mobilizar e fazer com que governos cedam às suas demandas têm, não raro, conseguido que seus pleitos sejam comumente atendidos, culminando em privilégios concentrados em setores ou carreiras públicas específicas. Isso ocorreu durante o governo Bolsonaro por meio de medidas que garantiram aumentos salariais reais aos militares, em simultâneo a muitos anos de restrições salariais dos servidores civis, mas vem ocorrendo também desde 2015 pela implementação de artifícios de remuneração variável para categorias civis que sempre estiveram no topo da pirâmide salarial no setor público, consolidando-se como uma elite de privilégios remuneratórios, dentre outras vantagens desproporcionais, que sacramentam desigualdades salariais imensas no interior do corpo funcional do Estado.²

Desde então vem acontecendo movimento por meio do qual organizações e carreiras

2. Em linha oposta à esta tendência recente de dispersão das remunerações no interior do setor público, é preciso ter claro que durante o segundo mandato presidencial de Lula (2007 a 2010) houve esforços no sentido de se conferir maior racionalidade e equidade remuneratória a diversas carreiras públicas da administração federal. A substituição de inúmeras formas de pagamento por meio de auxílios e benefícios pecuniários pelo pagamento de vencimentos por meio de subsídio foi um avanço nessa direção e impactou positivamente as remunerações e o desempenho institucional de uma gama ampla de carreiras, organizações e servidores públicos. Sobre o tema ver NUNES, W.; TELES MENDES, J. *A Elite Salarial do Funcionalismo Público Federal: sugestões para uma reforma administrativa mais eficiente*. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, São Paulo, v. 26, n. 84, 2021. E NUNES, W. *A Elite Salarial do Funcionalismo Público Federal: identificação conceitual e dimensionamento empírico*. Em CARDOSO JR., J. C. (org.). *Reforma Administrativa Bolsonaro/Guedes: autoritarismo, fiscalismo, privatismo*. Brasília: Afipea, 2022.

mais poderosas no interior do Estado vêm conseguindo driblar a lógica do vencimento básico por subsídio, bem como o próprio teto remuneratório constitucional. Desta feita, a *fragmentação remuneratória* com heterogeneização da atuação de organizações e carreiras dentro do aparato estatal contribui para a perda

de organicidade entre servidores, reinstitui conflitos distributivos indesejáveis no âmbito público e faz piorar o desempenho setorial e agregado do Estado, com consequências deletérias, ao fim e ao cabo, para a própria economia e sociedade nacional.

Prolifera, infelizmente, uma cultura burocrática em muitas categorias de servidores públicos que se veem como “donos” de nacos do orçamento público sobre os quais, alegam, são responsáveis por arrecadar ou fiscalizar. É como se agentes e organizações que devem se orientar pela supremacia do interesse público e pelo bem-estar da coletividade dissessem *“nós atuamos para fiscalizar, arrecadar, ganhar ações judiciais, aumentar as taxas de determinado serviço e, por isso, temos direito a uma parte desse recurso”* Esquecem o óbvio: todo servidor público já recebe uma remuneração previsível e adequada para desempenhar suas

“ Como ficarão áreas nas quais as políticas públicas não visam arrecadação ou fiscalização, mas sim a prestação de serviços à população, tais como saúde, assistência social, educação e até mesmo segurança pública, dentre muitas outras? ”

atribuições e os resultados eventualmente advindos do desempenho dessa atribuição, até por uma questão moral e em respeito ao *ethos* do serviço público, não deveriam ser percebidos como *propriedade* ou *exclusividade* daquele órgão e servidores que contribuíram para sua conquista, mas sim da sociedade. Espera-se

dos servidores públicos agir em benefício do interesse público, colocando os interesses da sociedade acima de interesses pessoais ou de grupos.

Se essa lógica da *autonomização financeira* for implementada e disseminada, como ficarão áreas nas quais as políticas públicas não visam arrecadação ou fiscalização, mas sim a prestação de serviços à população, tais como saúde, assistência social, educação e até mesmo segurança pública, dentre muitas outras? Se cada área de atuação governamental pleitear participação na parte da arrecadação tributária para a qual contribuíram diretamente, a perda de autonomia relativa e discricionariedade dos governos sobre os múltiplos usos do fundo público tornará ainda mais baixa a capacidade de ação do Estado e inócua as tentativas recentes de legitimação política das eleições, do sistema representativo e da pró-

pria democracia.

Isso sem falar no evidente *conflito de interesses* quando o agente público recebe bônus ou extras pecuniários por atuação que lhe é própria, vale dizer, que já consta do rol de atribuições específicas dos respectivos cargos, e cujos indicadores e resultados possuem baixíssima transparência, praticamente nenhum controle social e apenas podem ser efetivamente coletados e aferidos pelos mesmos servidores e organizações que desses valores monetários se beneficiarão. Alguns podem argumentar que basta uma boa regulamentação para que mecanismos do tipo atinjam o objetivo de aumentar a eficiência e a produtividade individual nas respectivas áreas. Isso não parece condizer com a realidade, pois uma vez implementadas no setor público, propostas de remuneração flexível tenderão a fazer aumentar – *ao invés de diminuir* – a insegurança financeira e a instabilidade emocional dos servidores afetados, deixando-os mais expostos a vivenciarem situações de assédio moral, captura externa, tentativas de extorsão ou qualquer outro tipo de corrupção ativa ou passiva no desempenho de suas funções. Deste modo, ao invés de estimular um maior e melhor desempenho individual, ou incrementar a produtividade própria ou organizacional, medidas dessa natureza tenderão, na verdade, a acirrar a competição interna e a deteriorar as condições pessoais e coletivas de sanidade e salubridade no ambiente de trabalho.

No setor privado, a competição, disfarçada de cooperação, é incentivada por meio de penalidades e estímulos individuais pecuniários (mas não só) no ambiente de trabalho, em função da facilidade relativa com a qual se pode individualizar o cálculo privado da produtividade e os custos e ganhos monetários por trabalhador. No setor público, ao contrário, a operação de individualização das entregas (bens e serviços) voltadas direta e indiretamente para a coletividade é tarefa metodologicamente difícil, ao mesmo tempo que política e socialmente indesejável, simplesmente pelo fato de que a função-objetivo do setor público não é produzir valor econômico na forma de lucro, mas sim gerar valor social, cidadania e bem-estar de forma equânime e sustentável ao conjunto da população por todo o território nacional.

Em suma, dadas as imensas diferenças qualitativas que existem entre as funções de natureza pública (cuja razão última é de índole sócio-política) e as de motivação privada (cuja razão última é de índole econômica, mais facilmente quantificável e mensurável), e sendo difícil identificar e isolar as variáveis relevantes necessárias ao cômputo da produtividade (individual ou agregada) no setor público, conclui-se que propostas desse tipo são incompatíveis com a essência pública do Estado e suas necessidades de planejamento, gestão e administração.

Não à toa, causa espanto em interlocutores internacionais saber que, no Brasil, há

Bônus de Produtividade para aposentados – e até pensionistas. O argumento de que esses profissionais contribuíram para o resultado institucional enquanto estavam na ativa e, portanto, merecem participar da bonificação distribuída, parece fazer sentido apenas até determinado ponto. Qual a lógica de um aposentado receber, indefinidamente, ainda que em percentual menor, um bônus por produtividade depois de já estar na inatividade há 10 ou 15 anos? A apropriação de pedaços do orçamento público por categorias profissionais específicas (orçamento sobre o qual já há tão pequena discricionariedade para o gestor público) constitui, adicionalmente, um pleito de direção única: se houver resultados positivos, os agentes entendem como direito inquestionável a apropriação de recursos públicos correspondentes. No entanto, se o resultado for negativo, não há qualquer perda individual. Não é de se surpreender que todas as categorias busquem condições similares, sob olhares atônitos da sociedade brasileira e constrangidos de juristas e demais defensores desse tipo de pleito.

Desta maneira, uma das formas de se mitigar ou combater o *corporativismo predatório* no seio do setor público consiste em relembrar e reforçar o caráter público tanto da configuração burocrática como da atuação estatal. Isso porque há diferenças importantes entre os setores público (Estado) e privado (mercado) no que diz respeito à essência, objetivos gerais e formas de atuação de cada

uma dessas esferas da vida contemporânea. Tais diferenças nos ajudam a entender melhor as diferentes perspectivas e especificidades de atuação entre ambos, ajudam também a nos situarmos melhor em relação às nossas próprias preferências e opções de atuação profissional.

Embora de forma bastante simples e esquemática, é possível dizer que a *atuação das pessoas no setor privado* está ancorada em imperativos de necessidade de sobrevivência e autointeresse, cujo principal objetivo é atender aos desejos e necessidades dos indivíduos mediante a venda de bens e serviços de caráter mercantil, seja diretamente como pessoa física (autoemprego, trabalho por conta própria), seja por meio de empresas formais ou informais (pessoas jurídicas). Além disso, é importante entender que no setor privado, por razões ligadas à lógica interna do sistema capitalista, as empresas e as pessoas que produzem para o mercado são induzidas a priorizar o curto/médio prazo, adotar perspectivas micro/mesoeconômicas e visar à acumulação de valor econômico na forma de lucro monetário.

Por sua vez, a *atuação no setor público* deve, idealmente, estar motivada por atributos pessoais ligados à vocação à esfera pública, altruísmo, integridade e desejo de prestar serviços à população como forma de viabilizar ou aperfeiçoar o atendimento governamental à coletividade. Além disso, trabalhar para o Estado – mas sempre a serviço da sociedade – im-

plica em entender que este é o principal ente, criado historicamente pela humanidade, que pode e deve pautar e orientar a sua atuação a partir de uma visão de longo prazo para o desenvolvimento nacional, tendo as perspectivas macroeconômica, macro-social e territorial como guias, bem como

a produção de valor social de sentido não monetário como paradigma.

Neste sentido, é preciso ousadia e coragem para barrar o processo de captura e privatização do fundo público que vem se difundindo pela administração pública brasileira, seja sob a forma dos tais *bônus de produtividade*, seja por meio de inúmeros projetos de lei e propostas de emenda constitucional que advogam por *autonomia financeira* de determinadas organizações. Se levadas a termo, essas tendências reduzirão o que resta de capacidade e autonomia relativa do Estado para agir em prol da democracia, da república e do desenvolvimento nacional. Será o fim da própria ideia de Estado como esfera pública e agente da transformação positiva de que tanto necessita o Brasil.

Por fim, é importante ressaltar que nem toda a burocracia pública se enquadra no modelo de corporativismo predatório discu-

“ Trabalhar para o Estado – mas sempre a serviço da sociedade – implica em entender que este é o principal ente, criado historicamente pela humanidade, que pode e deve pautar e orientar a sua atuação a partir de uma visão de longo prazo para o desenvolvimento nacional ”

tido neste texto. Muitos servidores públicos desempenham suas funções com integridade e dedicação, buscando genuinamente servir ao interesse público e contribuir para o bem-estar da sociedade. Esses profissionais desempenham papel fundamental na implementação de políticas públicas

essenciais, como saúde, educação, segurança pública, entre outras, muitas vezes enfrentando desafios significativos sem os privilégios percebidos por outras categorias.

Para reforçar o caráter público da atuação estatal e combater a captura do Estado pelas corporações, diversas estratégias podem ser empregadas. Isso inclui implementar processos de recrutamento para selecionar indivíduos comprometidos com o serviço público e o bem comum. Além disso, aprimorar os mecanismos de transparência e responsabilização. Fortalecer a participação da sociedade civil nos processos de tomada de decisão e promover uma cultura de ética no setor público também são cruciais. Para combater o corporativismo predatório, em suma, é essencial fomentar um diálogo mais inclusivo e equitativo entre governo e sociedade civil, garantindo que outras vozes sejam ouvidas e consideradas nos processos decisórios.

10. PGD: mudando o paradigma do controle de frequência para uma gestão por resultados

Publicado em 19/01/2024



Desde a pandemia do Covid-19, o modelo dominante do trabalho no Estado brasileiro vem mudando consideravelmente. Foi aberta uma janela de oportunidades para que os trabalhadores pudessem experimentar novas formas de atuação profissional. Desde essa crise, a Administração Pública Federal percebeu que é possível se organizar e funcionar com mais autonomia, responsabilidade e mais comprometimento nas entregas. Evidências sobre os resultados que este novo modelo de trabalho vem trazendo estão sendo reunidas para em breve serem publicadas.

O Programa de Gestão, já previsto em norma desde 1995, ganhou maior fôlego e foco a partir de 2020, quando se efetivou o Programa de Gestão e Desempenho (PGD), como um programa inovador e indutor de melhoria de desempenho individual e organizacional no serviço público. O PGD, além de substituir o tradicional controle de frequência e assiduidade pela gestão por resultados, visa à otimização do desem-

penho institucional para maior eficácia e efetividade da atuação pública em prol da sociedade, ao mesmo tempo que valoriza os agentes públicos ao permitir combinações mais flexíveis de desenvolvimento dos trabalhos e mais aderentes às várias realidades e possibilidades de atuação dos servidores e organizações.

Inicialmente, por meio da Instrução Normativa nº 24/2023, que regulamentou o Decreto nº 11.072/2022, o programa conferiu maior poder e autonomia aos órgãos e entidades da administração federal que a ele aderiram, na alocação e gestão do seu corpo funcional. Ao invés de controle burocrático de frequência, as instituições aderentes passam a ter que aperfeiçoar os seus planejamentos para a perseguição dos respectivos objetivos institucionais. A partir daí se dá o processo de engajamento dos participantes, cuja adesão ao programa depende da assinatura do Termo de Ciência e Responsabilidade (TCR) e da pactuação de planos de trabalho individuais. Esses planos individuais se conectam aos

planos de entregas das unidades de execução, e ambos são avaliados periodicamente pelas respectivas instâncias superiores em cada órgão ou entidade – e cada órgão ou entidade, por sua vez, contará com o apoio do Comitê Executivo criado pelo Ministério da Gestão da Inovação em Serviços Públicos (MGI), órgão responsável por definir as políticas e diretrizes de gestão de pessoas e de desenvolvimento organizacional para toda a Administração Pública Federal.

No PGD, servidores e chefias podem optar pela modalidade mais adequada à execução dos planos e processos de trabalho, vale dizer: presencial, teletrabalho parcial e teletrabalho integral, este sendo possível, sob determinadas condições e permissões da autoridade máxima do órgão, ser realizado com residência no exterior. Acredita-se que essa flexibilidade nos arranjos laborais carrega em si o potencial de incrementar, simultaneamente, a qualidade de vida no trabalho, a produtividade individual e de equipe e o desempenho organizacional. Para tanto, é claro, os órgãos e entidades da administração pública federal precisarão dedicar maiores esforços e competências à gestão interna de pessoas, valendo-se tanto do apoio institucional e suportes administrativos do MGI, como também de inovações próprias que sejam capazes de produzir e reproduzir ao longo do processo de implementação do PGD.

Por esta razão é que, visando regulamentar situações laborais específicas da gestão de pessoas no âmbito do PGD, foi posteriormente publicada a Instrução Normativa nº 52/2023, que estabelece orientações a serem observadas pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Siprec) e do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal (Siorg). Dentre as tais orientações, importa destacar aquelas relacionadas à gestão do desempenho dos partícipes do PGD, de tal modo que os respectivos planos de trabalho possam ser avaliados segundo uma escala que varia entre: i) *excepcional*: plano de trabalho executado muito acima do esperado; ii) *alto desempenho*: plano de trabalho executado acima do esperado; iii) *adequado*: plano de trabalho executado dentro do esperado; iv) *inadequado*: plano de trabalho executado abaixo do esperado ou parcialmente executado; e v) *não executado*: plano de trabalho integralmente não executado.

Como política de consequências, no caso de planos de trabalho avaliados como inadequados por execução abaixo do esperado, deverá haver o registro no Termo de Ciência e Responsabilidade (TCR) das ações de melhoria a serem observadas pelo participante, bem como indicação de outras possíveis providências, como ações de desenvolvimento de pessoas, por exemplo.

No caso de planos de trabalho avaliados como inadequados por inexecução parcial ou não executado, o plano de trabalho do período subsequente deverá prever a compensação da carga horária correspondente. Além disso, caberá o desconto na folha de pagamento – após processo recursal e ampla defesa do participante – em dois tipos de ocasiões, a saber: i) nos casos em que a justificativa para o seu plano de trabalho avaliado como inadequado por inexecução (parcial ou integral) não for apresentada ou não for acatada pela chefia da unidade de execução; e ii) quando não houver a compensação (parcial ou integral) da carga horária prevista para o respectivo plano de trabalho não executado, parcial ou integralmente. A inobservância das regras do PGD poderá ensejar a apuração de responsabilidades.

Tudo somado, a combinação de elementos presentes nas IN 24 e 52 de 2023 permite dizer que, finalmente, o governo federal possui um bom embrião para o desenvolvimento e posterior regulamentação de processos avaliativos do desempenho individual na administração pública fede-

ral, que considerem ao menos cinco premissas fundamentais.

A primeira delas afirma que ambientes de trabalho saudáveis, seguros e sustentáveis são condição necessária para qualquer iniciativa de melhoria do desempenho individual de servidores públicos. Ou seja, a estabilidade funcional e as relações de confiança e colaboração – e não instabilidades e ameaças de demissão ou rebaixamento de qualquer tipo – são fatores que garantem melhorias exitosas e permanentes do desempenho. A segunda das premissas afirma que a maior parte dos servidores públicos responde me-

lhor a incentivos positivos e não pecuniários ao desempenho individual que a processos avaliativos obscuros ou punitivistas.

A terceira premissa garante ser indispensável considerar a dimensão coletiva do desempenho institucional, ainda mais em se tratando de avaliar desempenho no âmbito público, onde tudo o que se produz costuma ter caráter coletivo e intangível, vale dizer, irreduzível a métricas individuais ou monetárias tradicionais de avaliação. A quarta premissa reforça a necessidade de se implementar, difundir e praticar

“Essa flexibilidade nos arranjos laborais carrega em si o potencial de incrementar, simultaneamente, a qualidade de vida no trabalho, a produtividade individual e de equipe e o desempenho organizacional.”

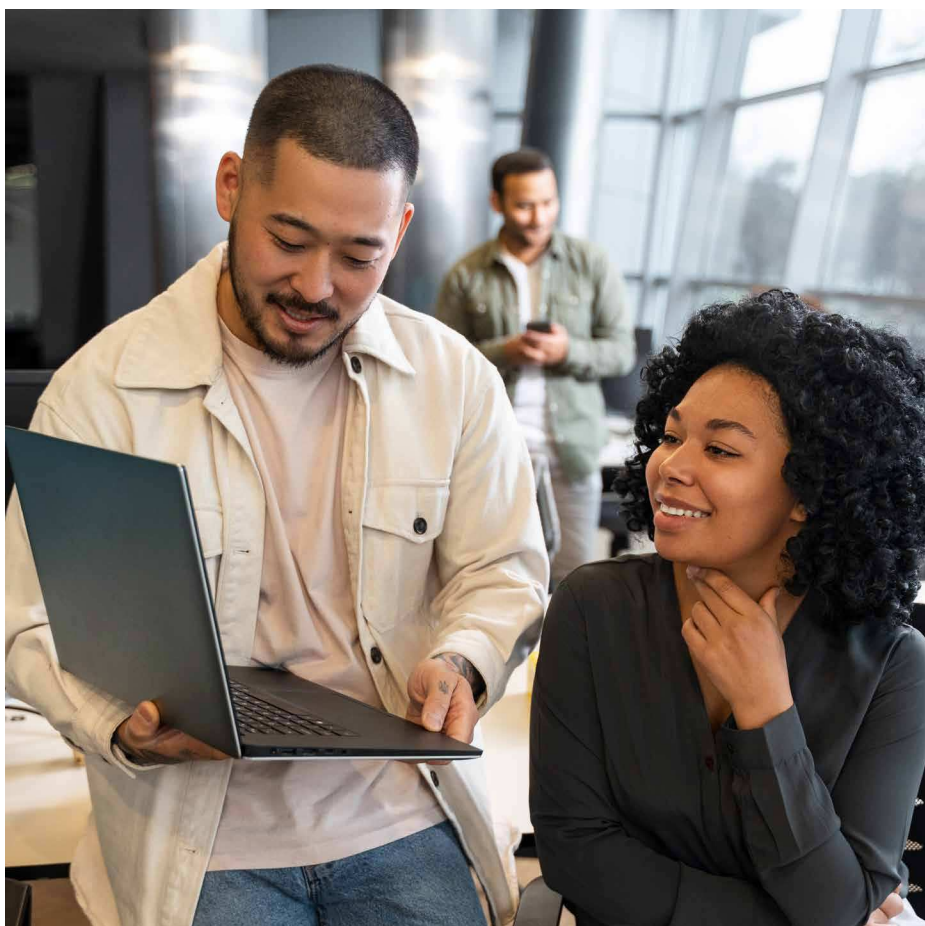
avaliações nas quais todos avaliam e são avaliados, inclusive as respectivas chefias, durante períodos e processos contínuos, coletivos e cumulativos de trabalho.

Por fim, a quinta das premissas sugere que a partir da aplicação das condições anteriores é possível (e necessário) identificar e atuar sobre as razões individuais e organizacionais do baixo desempenho, fechando um ciclo completo que se traduz em critérios objetivos e propositivos de avaliação, ao mesmo tempo que em condições de enfrentamento e resolução de problemas ao longo do tempo. Não obstante, é claro que ainda são muitos os desafios enfrentados diante das imagens e narrativas negativas construídas por determinados segmentos da sociedade em relação ao desempenho no serviço público.

Diante disso, atualmente, o MGI vem trabalhando na consolidação de normas e entendimentos para o fortalecimento desta nova abordagem sobre a gestão pública e o desempenho dos servidores e organizações. Para tanto, um primeiro grande desafio consiste em enfrentar e superar a cultura tanto punitivista como fiscalista que infelizmente ainda permeia as discussões e propostas sobre desempenho no setor público federal. A partir disso, em segundo lugar, abre-se a possibilidade de criação e difusão de

uma nova e mais promissora abordagem conceitual e prática sobre o desempenho, assentada nas premissas acima indicadas.

Com esse foco reflexivo na aferição do desempenho como processo contínuo, coletivo e cumulativo em diferentes níveis, é possível apurar necessidades para o desenvolvimento permanente de agentes públicos por meio da oferta de ações direcionadas ao desenvolvimento de competências. Neste sentido, a publicação da IN 52/2023, voltada para temas de gestão de pessoas no âmbito do PGD, reforça, junto aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, a adoção e a expansão desta inovação, por meio da qual é possível valorizar e reter talentos, além de otimizar serviços públicos indispensáveis à sociedade.



11. A Participação das Mulheres no Concurso Público Nacional Unificado

Publicado em 08/03/2024



O Concurso Público Nacional Unificado é um processo de recrutamento e seleção de servidores com diversas características institucionalmente inovadoras. O seu objetivo principal é: *“centralizar os certames autorizados para o recrutamento e a seleção de servidores públicos federais nas vagas autorizadas em diferentes órgãos e entidades públicas do Governo Federal”* (MGI, 2024).

Mas é importante notar que, mais além deste objetivo principal, vários outros estão também vinculados ao CPNU. Especificamente da perspectiva do Estado, pode-se mencionar os seguintes:

- i. Permitir a seleção célere e simultânea de elevado número de servidores públicos, para distintos órgãos/entidades;
- ii. Padronizar e, ao mesmo tempo, qualificar os processos de seleção de servidores públicos;
- iii. Ampliar e facilitar o acesso da população aos processos de seleção para cargos públicos;
- iv. Aproximar o perfil dos candidatos selecionados ao perfil da população,

levando em conta toda a diversidade desta última;

- v. Reconstituir as capacidades do Estado, por meio de processos de seleção com custo reduzido e, também, que possam ser realizados com frequência;
- vi. Selecionar uma força de trabalho vocacionada (e com o “ethos” necessário) para as atividades estatais que envolvem a implementação de políticas públicas;
- vii. Favorecer mecanismos transversais e flexíveis de gestão da força de trabalho dos órgãos/entidades do Estado brasileiro.

O CPNU está orientado à promoção de uma administração pública mais inclusiva e democrática, caracterizando-se pela ampliação e diversificação dos mecanismos de acesso aos cargos públicos do governo federal. Neste artigo, enfocamos especificamente que o concurso pode ampliar a participação feminina nos quadros da administração pública federal.

Há 571.148 servidores da administração pública do governo federal. Nesse conjunto,

45,2% são mulheres e 54,8%, homens. Quando se observa a movimentação do CPNU, nota-se que há um quadro favorável à força de trabalho feminina. Observa-se uma inversão dos números: enquanto 43,8% das inscrições são da população masculina, 56,2% são de mulheres que se inscreveram, de um total de 2.144.435 de candidatos que tiveram suas inscrições confirmadas.

Vamos analisar algumas informações gerais a respeito da população brasileira, referente a sexo, idade, instrução e participação laboral (presença no mercado de trabalho). Elas podem ajudar na compreensão do engajamento da população feminina no CPNU.

De acordo com dados oriundos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (PNAD/IBGE) do final de 2023, a população brasileira com idade entre 18 e 74 anos corresponde a 154,12 milhões de pessoas, sendo 51,4% do sexo feminino (79,19 milhões) e 48,6% do masculino (74,93 milhões).

Da população total de 154,12 milhões, 18,7% possuem ao menos o ensino superior completo (28,86 milhões), ao passo que 59,3% têm ao menos o médio completo (91,40 milhões). Note-se que 40,6% contam com o ensino médio, mas não com o superior completo (62,53 milhões).

Esses números variam conforme o sexo, pois a população feminina é mais instruída que a masculina. Não tanto devido à pro-

porção que possui ensino médio, que é similar entre homens e mulheres. Mas sim devido à proporção com ensino superior completo: 21% das mulheres têm alguma graduação superior, percentual que se reduz para 16,3% no caso dos homens.

Da população total de 154,12 milhões, 69,1% estão inseridos nesse mercado, trabalhando ou procurando trabalho. Essa porcentagem aumenta conforme a instrução. Em meio à população com superior completo, ela chega a 84,9%; ao passo que, naquela com apenas o ensino médio, se restringe a 75,1%.

Esses mesmos números oscilam conforme o sexo, mostrando que a população feminina possui uma menor participação no mercado laboral. Apenas 59,1% das mulheres estão em atividade, contra 79,7% dos homens. Acrescente-se que essa disparidade se reduz conforme aumenta a instrução. Quando considerada apenas a população com superior completo, a diferença de atividade entre mulheres e homens diminui para dez pontos percentuais.

Como resumo da análise dessas informações da população brasileira, pode-se afirmar que: i) a população feminina é maior que a masculina; ii) a população feminina é mais instruída; iii) a população feminina tem menor participação no mercado de trabalho. Como se verá na sequência, essas constatações são relevantes para compreender o engajamento da população

feminina no Concurso Público Nacional Unificado.

Como visto acima, dos 2,14 milhões de inscritos no CPNU, 56,2% são do sexo feminino (1,21 milhão) e 43,8% do masculino (0,94 milhão). E a distribuição dos inscritos por tipos de blocos temáticos é bastante semelhante entre ambos os sexos: cerca de

dois terços em blocos de cargos que demandam instrução superior e um terço no bloco de cargos que exige apenas ensino médio.

Comparando esses números de inscritos com os números da população que, de fato, poderia se inscrever no CPNU, chega-se às seguintes conclusões:

Comparando-se os inscritos em todos os blocos temáticos e os indivíduos da população que poderiam se inscrever (aqueles com pelo menos o ensino médio completo), nota-se que 2,3% da população está inscrita no CPNU.

Comparando-se os inscritos nos blocos temáticos de nível superior e os indivíduos que poderiam se inscrever (aqueles com superior completo), esse percentual corresponde a 5%.

“ Como resumo da análise dessas informações da população brasileira, pode-se afirmar que: i) a população feminina é maior que a masculina; ii) a população feminina é mais instruída; iii) a população feminina tem menor participação no mercado de trabalho.”

Comparando-se os inscritos no bloco temático de nível médio e os indivíduos que poderiam se inscrever, esse percentual oscila entre 0,8% e 1,1% (ao se considerar a população com ensino médio ou mais ou, alternativamente, aquela com apenas o ensino médio).

Ou seja, controlando idade e instrução, é

possível perceber que uma proporção expressiva da população brasileira está inscrita no CPNU (chegando a impressionantes 5% da população com ensino superior). Seja em termos absolutos (números de inscritos), seja em relativos (inscritos como proporções da população), verifica-se que as mulheres têm uma participação majoritária (ou no mínimo paritária) no CPNU.

Por um lado, isso é interessante, pois já foi visto que a participação das mulheres no mercado laboral é inferior à dos homens. E, por outro lado, isso é importante, pois sinaliza que o CPNU tem chances de cumprir com seus objetivos, que, entre outros, consistem em promover uma administração pública mais inclusiva e democrática, especialmente no que se refere à participação equitativa de mulheres.

12. Regulamentação do Estágio Probatório: novo marco na gestão de pessoas no serviço público federal brasileiro

Publicado em 21/10/2024



O governo federal dará mais um passo rumo à modernização e ao fortalecimento da gestão de pessoas no serviço público ao propor a edição de um decreto que unificará as regras do estágio probatório para todos os servidores da administração pública federal (APF). Pela primeira vez, desde a Lei 8.112/1990, haverá um instrumento sobre o tema que estabelecerá diretrizes, critérios e procedimentos a serem seguidos por todos os órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipepec), garantindo que o processo de avaliação de desempenho seja uniforme, equânime, justo e transparente.

Além de unificar as normas sobre essa matéria, o novo decreto trará mudanças significativas voltadas ao aprimoramento da gestão do desempenho, com foco no desenvolvimento profissional dos servidores recém-ingressos por meio de concursos públi-

cos. O estágio probatório, etapa crucial para avaliar a aptidão e a capacidade dos servidores no exercício de suas funções, exige diretrizes que os preparem para desempenhar suas atividades de forma a gerar resultados que atendam às necessidades da sociedade. Assim, as novas orientações buscarão preparar de forma mais adequada esses profissionais para as exigências dos cargos que ocuparão, bem como para as dinâmicas específicas do serviço público federal.

O contexto histórico e a necessidade de mudança

A última mudança no processo de avaliação de desempenho para fins do estágio probatório ocorreu com a Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, que ampliou o prazo para a obtenção da estabilidade dos servidores públicos para três anos, condicionada à avaliação especial de desempenho

por comissão instituída para essa finalidade. No entanto, essas alterações não trouxeram mudanças substanciais ao processo de avaliação, que continuou sem diretrizes claras. Isso resultou na manutenção das dissonâncias na aplicação dos dispositivos dos artigos 20 e 21 da Lei nº 8.112, de 1990, e do artigo 41 da Constituição Federal, além de perpetuar a subjetividade no processo de avaliação de desempenho para fins do estágio probatório.

A ausência de regramento uniforme para toda administração pública federal resulta em múltiplas interpretações por parte dos órgãos e das entidades quanto à aplicação da norma, fragilizando o processo avaliativo. Um dos principais problemas está na realização da avaliação de desempenho apenas uma vez ao longo do período do estágio probatório, o que limita a identificação de aspectos a serem aprimorados no desempenho do servidor, comprometendo o seu desenvolvimento profissional contínuo.

Diretrizes centralizadas para o processo do estágio probatório

O decreto será resultado de um estudo minucioso das orientações normativas produzidas ao longo do tempo pelo órgão central do SIPEC e de uma análise de normativos sobre o tema, publica-

dos por diversos órgãos e entidades. O novo decreto surgirá, então, como uma resposta necessária para preencher as lacunas identificadas, estabelecendo diretrizes para a avaliação de desempenho, o fortalecimento da cultura do *feedback* contínuo e o acompanhamento e monitoramento do trabalho dos servidores. Ademais, incentivará os gestores a adotarem uma postura mais próxima e orientadora durante o estágio probatório, contribuindo, também, para o amadurecimento do processo de gestão de pessoas nos órgãos e entidades.

As diretrizes previstas trarão previsibilidade e clareza ao processo avaliativo, permitindo que os servidores saibam exatamente o que esperar deles durante o estágio probatório. Além disso, buscarão consolidar um sistema mais justo, transparente e eficiente, refletindo o compromisso contínuo com o aprimoramento da administração pública.

Além disso, já está em pauta a criação de um sistema único para a avaliação dos servidores durante o estágio probatório. Esse sistema visa integrar os subsistemas de gestão de desempenho, permitindo um acompanhamento mais preciso e contínuo do progresso dos servidores, desde a entrada no serviço público até o final do estágio probatório. Isso contribuirá para a otimização de recursos e resultados.

Foco no desenvolvimento profissional

Para impulsionar o desenvolvimento contínuo dos servidores públicos recém-ingressos, o decreto estabelecerá um programa de desenvolvimento inicial, que constituirá um dos requisitos para a aprovação no estágio probatório. O objetivo do programa, ao integrar o processo avaliativo, será ambientar e preparar os servidores para enfrentar os desafios atuais e futuros do serviço público, valorizando a ética, a transparência e a diversidade, e baseando-se em evidências com foco nos resultados para todos os cidadãos.

As ações de desenvolvimento deste programa envolverão estratégias didáticas e metodológicas que têm como objetivo a construção de uma aprendizagem significativa e o desenvolvimento de competências fundamentais para esses servidores. Além do programa de desenvolvimento inicial, o disposto no decreto buscará incentivar esses servidores a participarem de outras ações de desenvolvimento, de acordo com as necessidades levantadas no Plano de Desenvolvimento

de Pessoas (PDP) de cada órgão e entidade, com o objetivo de desenvolver competências específicas.

A importância dessas medidas se tornará ainda mais evidente diante do recente Concurso Público Nacional Unificado, que autorizou 6.640 vagas

em 21 órgãos federais. Esses novos servidores ingressarão em um contexto cada vez mais dinâmico e exigente, no qual o desenvolvimento contínuo será fundamental para acompanhar as rápidas transformações da administração pública e atender às deman-

das da sociedade, prezando pelo binômio qualidade e eficiência dos serviços prestados.

Desafios futuros

Apesar dos avanços alcançados, a administração pública federal ainda enfrenta desafios complexos no processo de avaliação de desempenho. A eficácia desse processo requer uma transformação cultural significativa, superando práticas como a resistência ao *feedback* e a leniência nas avaliações.

“ A importância dessas medidas se tornará ainda mais evidente diante do recente Concurso Público Nacional Unificado, que autorizou 6.640 vagas em 21 órgãos federais. ”

Além disso, persiste a necessidade de atualizar os fatores de avaliação estabelecidos pela Lei nº 8.112/1990. Alguns dos fatores como assiduidade, disciplina, capacidade de iniciativa, produtividade e responsabilidade, embora fundamentais, já não refletem plenamente as práticas de gestão e o contexto contemporâneo do serviço público.

Dessa forma, enquanto a revisão da legislação não ocorre, a administração pública precisa adaptar esses fatores de avaliação, alinhando-os

às novas demandas da gestão pública e garantindo maior eficiência e eficácia ao processo. Para tanto, o órgão central do Sipec está avançando para promover essas adaptações, buscando alinhar os

fatores previstos aos desafios atuais enfrentados pelo serviço público.

Neste sentido, não se pode perder de vista a necessidade de dialogar sobre a importância da atualização desses fatores para promover uma ges-

tão mais eficiente e orientada para resultados.

“ Novos servidores ingressarão em um contexto cada vez mais dinâmico e exigente, onde o desenvolvimento contínuo será fundamental para acompanhar as rápidas transformações da administração pública e atender às demandas da sociedade ”



13. Transformação Digital

Pública na Gestão de Pessoas: o caso SouGov.br

Publicado em 10/09/2024



Em um mundo cada vez mais digital, a plataforma [SouGov.br](https://sougov.br) surge como modelo de referência para modernizar a gestão de pessoas no setor público. O modelo pode ser usado por outros países, bem como governos estaduais, distritais, regionais e municipais. A plataforma unifica os canais de atendimento, oferecendo serviços eficientes, modernos, transparentes e de fácil acesso em diversos dispositivos tecnológicos. Também promove um melhor relacionamento entre a Administração Pública do Poder Executivo Federal e seus servidores ativos, aposentados, pensionistas e dirigentes. Esse modelo reflete décadas de experiência brasileira na sistematização de soluções digitais na gestão de pessoas e avanços significativos nos últimos anos em governo digital. Diante dessa e outras iniciativas, o Brasil ficou recentemente em segundo lugar no Índice de Maturidade GovTech do Banco Mundial.

Um breve histórico mostra que na década

de 90, o Governo Federal criou o Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIAPE) por meio do Decreto 99.328/1990 para controlar a administração, finanças e orçamento dos órgãos e instituições públicas. Ao longo dos anos, outras funcionalidades foram desenvolvidas, como férias, provimento, aposentadoria, pensões e um extrator de dados. Em 2009, o Decreto Federal nº 6.833/2009 instituiu o Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor Público (SIASS) para melhorar o gerenciamento dessa importante interface dos servidores do Poder Executivo Federal com o seu mundo laboral.

Em 2013, por sua vez, o Sistema de Gestão de Pessoas (SIGEPE) foi lançado para substituir o SIAPE gradativamente. Assim, foram desenvolvidos novos módulos do SIGEPE para gestão de ações judiciais, avaliação de desempenho, publicação de atos de pessoal, consignação, gestão de folha de pagamento e aplicação.

Depois disso, foram instituídos pelo Decreto nº 10.715/2021 os Sistemas Estruturantes da Administração Pública Federal para a gestão de pessoas. São sistemas de informação que centralizam em plataformas tecnológicas a execução das atividades de gestão de pessoas geridas por um órgão central, atualmente o Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI). Eles fornecem à Administração Federal ferramentas modernas de gestão de pessoas com foco na integração sistêmica para auxiliar o MGI nas suas atividades junto a entidades da administração direta e indireta, empresas autônomas e estatais.

Desde então, o Governo Federal tem investido em tecnologia e capacitação de servidores, impulsionado pela necessidade de simplificar processos, melhorar a eficiência e a transparência, oferecer serviços acessíveis ao público e transformar

digitalmente seus sistemas de gestão de pessoal. É, portanto, neste contexto de inovação e transformação digital em curso, que surgiu em 2021 a plataforma [SouGov.br](https://sougov.br) para simplificar e melhorar a interação entre a Administração Pública e suas pessoas (servidores ativos e aposentados, pensionistas, ex-funcionários, estagiários, anistiados políticos), líderes e gestores de recursos humanos. Essa iniciativa inclui acúmulos e experiências de trabalho que crescentemente aproximam a gestão de pessoas de avanços significativos no governo digital.

O modelo é baseado em três pilares: pessoas, liderança e gestores de pessoal. Assim, os módulos e funcionalidades da plataforma [SouGov.br](https://sougov.br) foram desenvolvidos para atender às necessidades específicas de cada grupo que presta serviços no âmbito da gestão de pessoas.

Figura 1 - [SouGov.br](https://sougov.br): Padrões de identidade e interface visual



O pilar *Pessoas* inclui servidores públicos, aposentados, ex-servidores, pensionistas, estagiários e anistias políticas. Diversos serviços já foram desenvolvidos e entregues em [SouGov.br](https://sougov.br), como domicílio (área inicial) contendo serviços de autoatendimento (holerites, férias, consignações, prova de vida por biometria facial); promoção da saúde; consulta de benefícios a pensionistas; serviços para estagiários; solicitações dos gestores; pedidos de ex-funcionários; reconsideração de avaliação de desempenho e recursos; simulador de aposentadoria; entre outros.

A *Liderança* é composta por gerentes e supervisores. Eles utilizam no [SouGov.br](https://sougov.br) os serviços e as funcionalidades do líder para gerenciar equipes imediatas e subordinadas, aprovar férias e assiduidade, monitorar atendimentos, realizar avaliações, entre outras atividades. A plataforma simplifica a gestão de equipes, promove autonomia para o desempenho de funções de liderança, agiliza o atendimento das solicitações das equipes e descentraliza as responsabilidades para os gestores,

reduzindo a necessidade de as unidades de gestão de pessoas gerenciarem as atividades da equipe, como aprovações de férias.

Os *Gestores de Pessoas* executam atividades e processos para gerenciar a vida funcional dos servidores públicos, incluindo a disponibilidade de vagas para concursos públicos e gerenciando todas as etapas de provimento, movimentação, serviços de saúde, licenças, diversos tipos de solicitações e disponibilidade de folhas de pagamento até a concessão de aposentadorias ou pensões. No governo federal, mais de 14 mil servidores atuam nas unidades de

gestão de pessoas distribuídas entre os mais de 200 órgãos setoriais.

Antes do [Sougov.br](https://sougov.br), a maioria das atividades era manual e não padronizada, utilizando diferentes sistemas, canais e ferramentas.

De 2021 a 2024, a plataforma [SouGov.br](https://sougov.br) já prestou mais de 160 serviços a mais de 1,26 milhão de pessoas e as conectou a mais de 200 órgãos e instituições. Em 2023, recebeu mais de 150 milhões de consultas e



operações. Oferece serviços eficientes, modernos e transparentes, que são facilmente acessíveis a qualquer momento em dispositivos móveis ou web (responsivos), seguindo padrões de identidade e interface visual.

A implementação tecnológica é terceirizada para uma empresa pública de capital aberto (Serpro), que adota práticas ágeis baseadas em *Scrum* e *Kanban*, tecnologias *low-code*, interoperabilidade entre sistemas, prototipagem, abordagem centrada no usuário e *design thinking* para reformular e simplificar processos de ponta a ponta. Para o desenvolvimento e manutenção desses sistemas, o [SouGov.br](https://sou.gov.br) segue um processo metodológico que inclui boas práticas, como a adoção do Padrão Brasileiro de Governo Digital e

o Ciclo de Vida de Desenvolvimento de Software, que privilegia a análise de negócios, a integração contínua e o gerenciamento, o monitoramento e a garantia de qualidade da entrega contínua.

Tudo somado, com base na experiência brasileira, alguns desafios devem ser considerados e enfrentados para prover serviços, informações e soluções digitais que possibilitem a governança, a gestão, o monitoramento e a implementação de políticas de gestão de pessoas de instituições e órgãos públicos.

Por exemplo, uma variedade de atores, funcionários públicos e relações e regimes de trabalho; múltiplos canais de atendimento que oferecem serviços fora do padrão; burocracia excessiva para solicitação de serviços; falta de padronização ou automação de processos, dependência de processos manuais ou atividades operacionais; necessidade de solicitar serviços no local; resistência dos funcionários à mudança; sistemas legados e migração de dados históricos.

Enfrentados esses desafios, pesquisas futuras em gestão de pessoas poderão aplicar o modelo [SouGov.br](https://sou.gov.br) a outros níveis da administração pública estrangeira e brasileira e comparar seus resultados com os do governo federal. A integração de novas

tecnologias, como a Inteligência Artificial, pode melhorar a qualidade da informação, diminuir os custos de desenvolvimento e oferecer melhores serviços.

Desta maneira, introduz-se no seio da administração pública brasileira um vetor ativo de transformação digital que estará na base da própria transformação qualitativa do Estado nessa próxima quadra do desenvolvimento nacional. É a reforma administrativa do governo federal em ação.

“
**A plataforma
SouGov.br já prestou
mais de 160 serviços
a mais de 1,26 milhão
de pessoas e as
conectou a mais
de 200 órgãos e
instituições.**
”

Notas Biográficas

Alexandre Gomide – doutor em Administração Pública e Governo pela FGV-SP, com período de pós-doutorado na Universidade da Califórnia, San Diego. Membro da carreira de Pesquisa e Planejamento do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) desde 1997, onde foi diretor em diversas ocasiões e coordenador do Mestrado Profissional em Políticas Públicas. Tem vasta experiência em cargos de liderança no governo federal e governos subnacionais. Atualmente é diretor de Altos Estudos na ENAP e docente permanente em programas de mestrado e doutorado no IDP e na Ebape/FGV.

Antônio Fiuza de Sousa Landim – Diretor de Soluções Digitais da SGP/MGI, Especialista em TI pela UFMG e Engenheiro Eletricista pela UnB. Currículo - [SouGov.br: https://curriculo.sougov.economia.gov.br/antonio-landim-12057592](https://curriculo.sougov.economia.gov.br/antonio-landim-12057592)

André Gambier Campos – Técnico de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada do Governo Federal (IPEA). Docente do Programa Profissional de Pós-Graduação em Direito da Universidade Positivo (PPGD-UP). Bacharel, Mestre e Doutor em Sociologia pela Universidade de São Paulo (USP).

Carolina Vilela de Oliveira – Psicóloga graduada na Universidade de Brasília, Especialista em Gestão Pública e atualmente atua no ConectaGente – Rede de Governança do SIPEC. Servidora efetiva do INEP cedida

para o MGI. Há 08 anos atua na área de Gestão de Pessoas do Governo Federal, participando de projetos como LA-BORA! gov, [SouGov.br: https://curriculo.sougov.economia.gov.br/carolina-oliveira-1406755](https://curriculo.sougov.economia.gov.br/carolina-oliveira-1406755)

Delciene Pereira – Mestre em Administração Pública; Especialista em Gestão Pública; Especialista em Gestão do Trabalho e Educação na Saúde; pesquisadora, servidora pública do Poder Executivo Federal; possui experiência em políticas públicas de saúde, ciência e tecnologia e inovação; governança pública; gestão de riscos no setor público; planejamento estratégico e governamental; e gestão de pessoas. Atualmente é Coordenadora-geral de Arquitetura de Carreiras na SGP/MGI.

Douglas Andrade da Silva – Formado em Relações Internacionais e em Letras Português/ Inglês, possui duas pós-graduações lato sensu, sendo uma delas em Gestão de Pessoas. Atua há 8 anos no Órgão Central do SIPEC em temas relacionados a carreiras federais. Atualmente, está como Coordenador de Estruturas Remuneratórias de Carreiras. Currículo - [SouGov.br: https://curriculo.sougov.economia.gov.br/douglas-silva-1645202](https://curriculo.sougov.economia.gov.br/douglas-silva-1645202)

Eduardo Almas – Diretor de Carreiras e Desenvolvimento no MGI, Graduado em Comunicação Social, 3 pós-graduações,

Servidor estatutário desde 2001. Currículo - [SouGov.br: https://curriculo.sougov.economia.gov.br/eduardo-almas-72812306](https://curriculo.sougov.economia.gov.br/eduardo-almas-72812306)

Felipe Drumond - Graduado em Administração Pública pela Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro e mestrando em Direito Administrativo pelo IDP. Foi servidor da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG) do Governo do Estado de Minas Gerais. Atua como gerente sênior na Consultoria EloGroup e contribui como consultor junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), tendo também já trabalhado para o Banco Mundial e República.org;

Grazielle Seabra Duraes Aguiar - Mestre em Ciência Política, MBA em Gerência de Projetos e Especialização em Business Intelligence, Big Data e Analytics - Ciência de Dados. Graduação em Turismo e Hotelaria, Processos Gerenciais, Administração e Análise e Desenvolvimento de Sistemas. Professora Universitária no Centro Universitário Euro Americano (UNIEURO) e Gestora de Políticas Públicas em Gestão Educacional da Secretaria da Educação do Governo do Distrito Federal.

Ilka Massue Sabino Kawashita - PhD em Tecnologia e Ciência da Informação (Universidade do Minho), Mestre em Ciência da Computação (Universidade de Montréal), Bacharel em Engenharia Mecânica

(Universidade de Brasília). Analista de Planejamento e Orçamento atuando como gerente de projetos no Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos.

José Celso Cardoso Júnior - Doutor em Economia pelo IE/Unicamp, desde 1996 é Técnico de Planejamento e Pesquisa do Ipea e desde 2023 é Secretário de Gestão de Pessoas no MGI.

José Lopez Feijóo - Metalúrgico aposentado, Sindicalista, é desde 2023 o Secretário de Relações de Trabalho no MGI.

Juliana Almeida - Atualmente é CEO da Minder People Analytics na qual ministra cursos e realiza consultorias na área de People Analytics, Liderança Estratégica com People Analytics e Storytelling com Dados. Doutora em Liderança e People Analytics pelo Programa de Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações da Universidade de Brasília com estágio doutoral da Amsterdam Business School. Mestre pelo Programa de pós-graduação em Psicologia Social, do Trabalho e Organizações com foco em Clima Organizacional e promoção de consenso entre equipes pela Universidade de Brasília.

Juliana Mota Loureiro - Chefe da Divisão de Inovação em Desenvolvimento de Pessoas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), mestre em Saúde Coletiva pela Universidade de Brasília, e

Analista Técnica de Políticas Sociais. Currículo
- [SouGov.br: https://curriculo.sougov.economia.gov.br/carolina-oliveira-1406755](https://curriculo.sougov.economia.gov.br/carolina-oliveira-1406755)

Juliana Legentil – Doutoranda e Mestra em Administração (PPGA/UnB). Integra o Grupo E-trabalho UnB, certificado pelo CNPq. Realiza pesquisas sobre efetividade de equipes, virtualidade, e percepções e práticas de servidores e gestores em contexto de teletrabalho. Integra a equipe da Coordenação-Geral do Programa de Gestão e Desempenho na SEGES/MGI. Currículo
- [SouGov.br: https://curriculo.sougov.economia.gov.br/juliana-faria-71627205](https://curriculo.sougov.economia.gov.br/juliana-faria-71627205)

Luciana Vieira – Mestre em Gestão e Liderança pela Universidade de Kempten (Alemanha) Luciana Vieira integra a carreira de EPPGG desde 2006 e desempenhou várias funções executivas e de assessoria em diferentes órgãos e entidades do Governo Federal. Atualmente coordena a implementação e desenvolvimento do Programa de Gestão e Desempenho - PGD.

Maria Aparecida Chagas Ferreira – Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. Doutora em Sociologia pela Universidade de Brasília. Atualmente exerce o cargo de Diretora de Provimento e Movimentação de Pessoal da Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

Mariano Lafuente – Especialista Principal em Modernização do Estado no BID, baseado em Brasília. Coordena o programa de governo digital, gestão pública e transparência do BID para o Brasil, e lidera as agendas de Gestão de Pessoas no Setor Público e Centro de Governo do BID para toda a região. Anteriormente, foi especialista em gestão pública no Banco Mundial para a região de América Latina e Caribe. Mariano é graduado de ciências políticas pela Universidade Católica Argentina, e tem um mestrado em Políticas Públicas da Universidade de Maryland nos Estados Unidos.

Marilene Ferrari Lucas Alves Filha – Secretária Adjunta de Relações de Trabalho do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Especialista em Gestão de Pessoas. Foi diretora da Fundação de Previdência Complementar do Executivo - FUNPRESP (2015-2018), Secretária Adjunta de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (2005-2008 / 2011-2015), Chefe de Gabinete da Secretaria Executiva do Ministério da Fazenda (2008-2010).

Mirian Lucia Bittencourt - Cientista de Dados, Especialista em Indicadores Estratégicos de RH e Diretora do Observatório de Pessoal do Governo Federal. Servidora efetiva do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos. Fellowship na Columbia Women's

Leadership Network, da Columbia University. Formação em Estatística e Matemática pela UnB, possui especialização em Gestão de Pessoas pela ENAP. 18 anos atuando em avaliação de políticas, construção e monitoramento de indicadores e gerenciando ferramentas de apoio a tomada de decisão. Entusiasta de People Analytics, está à frente do primeiro projeto de abrangência federal da área e atua como pesquisadora e professora e palestrante na área.

Priscila de Figueiredo Aquino Cardoso – Coordenadora-Geral de Desempenho e Desenvolvimento de Pessoas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), mestre em Saúde Coletiva pela Universidade de Brasília, e servidora pública do Ministério da Saúde desde 2014. Currículo - [SouGov.br: https://curriculo.sougov.economia.gov.br/priscila-cardoso-14952792](https://curriculo.sougov.economia.gov.br/priscila-cardoso-14952792)

Priscila de Oliveira – Chefe de Divisão de Gestão de Desempenho de Pessoas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), mestre em gestão de políticas públicas pela Universidade Federal do Tocantins, doutoranda em ciências empresariais e sociais. Currículo - [SouGov.br: https://curriculo.sougov.economia.gov.br/priscila-oliveira-18763691](https://curriculo.sougov.economia.gov.br/priscila-oliveira-18763691)

Rafael Rodrigues Viegas – professor do Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas (FGV EAESP), pesquisador CEAPG

(FGV EAESP) e INCT QualiGov. Dedica-se à pesquisa sobre: controle e burocracia; elites políticas e burocráticas; federalismo e políticas públicas; política brasileira e Ministério Público; CNJ e CNMP.

Regina Coeli Camargos – Secretária Adjunta de Gestão de Pessoas do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos. Foi economista no Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos - DIEESE - (1993-2018), docente nos cursos de graduação, pós-graduação e extensão universitária na Escola DIEESE de Ciências do Trabalho (2018-2023) e consultora em Relações de Trabalho (2018-2023). Bacharel em Ciências Econômicas (FACE-UFMG, 1987), Mestre em Ciência Política (IFCH-Unicamp, 1993), Doutora em Ciência Política (DCP-UFMG, 2008) e pesquisadora em pós-doutorado (IE-Unicamp, 2019-2020). Currículo - [SouGov.br: https://curriculo.sougov.economia.gov.br/regina-camargos-6041183450](https://curriculo.sougov.economia.gov.br/regina-camargos-6041183450)

Roberto Seara Machado Pojo Rego – Secretário de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Público, é servidor público desde 1992, iniciou a carreira no Governo do Distrito Federal na área de transporte público, onde ficou por 12 anos. Formado em Ciência Política pela Universidade de Brasília, ingressou no Governo Federal, na carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental em 2004. Trabalhou

no Ministério de Minas e Energia, na Secretaria de Relações Institucionais, no Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social e no Ministério de Desenvolvimento Social. Nos últimos 4 anos já trabalhava na Secretaria de Gestão, onde coordenava diversos projetos, dentre eles o Programa de Gestão e Desempenho. Currículo - [SouGov.br: https://curriculo.sougov.economia.gov.br/roberto-rego-15350879](https://curriculo.sougov.economia.gov.br/roberto-rego-15350879)

Ronaldo Coutinho Garcia – Técnico de Planejamento e Pesquisa aposentado do Ipea.

Samanta Bravim Eurich – Coordenadora-Geral Administração, Atendimento e Documentação da Secretaria de Gestão de Pessoas, do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, mestranda em Governança e Desenvolvimento pela Enap, Especialista em Gestão Pública na área de Gestão Estratégica de Pessoas pela Enap e graduada em Letras pela Universidade Paulista. Currículo - [SouGov.br: https://curriculo.sougov.economia.gov.br/samanta-eurich-16861684](https://curriculo.sougov.economia.gov.br/samanta-eurich-16861684)

Silmara Ribeiro dos Santos – Chefe Substituta da Divisão de Gestão e Desempenho de Pessoas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), mestra em Controle de Gestão pela Universidade Federal de Santa Catarina, e servidora pública do Ministério da

Saúde desde 2010. Currículo - [SouGov.br: https://curriculo.sougov.economia.gov.br/silmarasantos-34962231](https://curriculo.sougov.economia.gov.br/silmarasantos-34962231)

Talitha Pedrosa - Servidora federal idealizadora e líder do Núcleo de Governança da Rede de Gestão de Pessoas do Sipec (CONNECTAGENTE), promove a colaboração e integração entre profissionais do setor potencializando a atuação da gestão de pessoas no governo federal. Mestranda em Governança e Desenvolvimento pela Escola Nacional da Administração Pública (ENAP), é Profissional de Marketing de formação ao longo de sua carreira atuou em diversas empresas, desempenhando papéis de liderança promovendo desenvolvimento de equipes e estratégias de RH.

Thaís Brito – Compõe o Comitê Executivo do Programa de Gestão e Desempenho- CPGD, como representante titular do Órgão Central do Siorg. Atua como Product Owner-PO do PGD Petrvs, sistema informatizado do PGD. Integra a equipe da Coordenação-Geral do Programa de Gestão e Desempenho na SEGES/MGI. Currículo-[SouGov.br: https://curriculo.sougov.economia.gov.br/thais-brito-50459997](https://curriculo.sougov.economia.gov.br/thais-brito-50459997)

Valdevino Siqueira Campos Neto – Servidor público federal do INEP, atualmente é Coordenador-Geral de Transformação Digital em Gestão de Pessoas da SGP/MGI, Especialista em Engenharia de Software pela Unicamp e Bacharel em Computação.

Gestão de Pessoas em Ação



Sigepe

SISTEMA DE GESTÃO DE PESSOAS



MINISTÉRIO DA
GESTÃO E DA INOVAÇÃO
EM SERVIÇOS PÚBLICOS





Um Estado inclusivo, democrático e efetivo a serviço da população brasileira

Documento para discussão
Versão atualizada em outubro de 2024



SECRETARIA DE
RELAÇÕES
INSTITUCIONAIS

MINISTÉRIO DA
GESTÃO E DA INOVAÇÃO
EM SERVIÇOS PÚBLICOS



Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos-MGI

Ministra de Estado

Esther Dweck

Secretária-Executiva

Cristina Kiomi Mori

Secretário de Serviços Compartilhados

Cilair Rodrigues de Abreu

Secretário Extraordinário para a Transformação do Estado

Francisco Gaetani

Secretário de Gestão e Inovação

Roberto Seara Machado Pojo Rego

Secretário de Governo Digital

Rogério Souza Mascarenhas

Secretário de Gestão de Pessoas

José Celso Cardoso Jr.

Secretário de Relações de Trabalho

Jose Lopez Feijóo

Secretário do Patrimônio da União

Lucio Geraldo De Andrade

Secretária de Coordenação e Governança das Empresas Estatais

Elisa Vieira Leonel

Diretora-Geral do Arquivo Nacional

Ana Flavia Magalhaes Pinto

EXPEDIENTE:

Coordenação

Francisco Gaetani

Elaboração

Celina Pereira

Frederico de Moraes Andrade Coutinho

Guilherme Alberto Almeida de Almeida

Joselino Goulart Junior

Renata Anício Bernardo

Roberta Tiemi Saita

Colaboraram na construção e revisão do texto

Versões preliminares do documento receberam críticas e sugestões de membros da Câmara Técnica de Transformação do Estado do Conselho de Desenvolvimento Econômico Social Sustentável (CDESS) e do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração (CONSAD).

Alexandre Gomide

André Avrichir

Anna Carolina Venturini

Basílio Bezerra

Bráulio Santiago Cerqueira

Bruno Bioni

Carolina Gabas Stuchi

Danilo Bertazzi

Edelvino Góes

Emilio Chernavsky

Fábio Lúcio Koleski

Fábio Siqueira

Fabrizio Barbosa

Felipe Guth

Frederico Felini

Gabriela Lotta

Gloria Guimarães

João Domingos

Laís de Figueiredo Lopes

Luis Fernando Silva

Luana Passos de Souza

Maria Paula Dallari Bucci

Maviane Vieira Machado Ribeiro

Michelle Graciela Moraes de Sá e Silva

Nathalie Beghin

Norberto Montani Martins

Paula Dantas

Paulo Pereira

Pedro José Nasser Saliba

Raimunda Monteiro

Regina Coeli

Ricardo Oliveira

Rosângela Hilário

Roseli Teixeira Alves

Rudinei Marques

Samuel Pontes do Nascimento

Sandra Maria Olimpio Machado

Valmir Dantas

Vicente Trevas

Wagner Silva de Araujo

Yasodara Cordova

Projeto gráfico e diagramação:

Fábio Rodrigues



Palavras da Ministra

O Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) foi criado em 2023 com a missão de transformar o Estado brasileiro e desenvolver capacidades estatais para entregar melhores políticas e serviços públicos à população. Desde então, trabalha por uma gestão mais eficiente, transparente e responsiva às necessidades das pessoas, com prioridade para a qualidade do gasto, a efetividade do setor público e os valores democráticos.

A transformação do Estado está em curso. Ela inclui medidas de profissionalização do serviço público, transformação digital do governo e melhoria do desempenho institucional. Este documento não é, no entanto, um balanço das realizações do MGI, mas um esforço para ampliar o debate sobre o Estado necessário para que o Brasil supere problemas persistentes do passado e responda a desafios sociais do presente e do futuro.

O Estado tem papel fundamental no enfrentamento a desigualdades e na promoção do desenvolvimento sustentável. Contudo, as últimas décadas foram marcadas por um debate enviesado e reducionista, que restringe as discussões sobre reforma administrativa a um enfoque meramente fiscal. As demandas da sociedade por serviços de qualidade e a emergência de crises como a pandemia e a mudança climática mostram que precisamos pensar nas múltiplas dimensões de atuação do Estado e de sua relação com a sociedade.

Os desafios enfrentados pela administração pública exigem um processo contínuo e incremental de transformação, que articule iniciativas em diferentes frentes – como pessoas, governo digital, modelagem organizacional, gestão documental, patrimônio, compras públicas e empresas estatais. Entregar políticas públicas com efetividade demanda também o fortalecimento da cooperação federativa e entre os Poderes.

Transformar o Estado requer dialogar com diferentes posições e setores da sociedade. Nesse diálogo permanente, foi instituída em 2023 a Câmara Técnica de Transformação do Estado do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social Sustentável (CDESS), que tem promovido importantes debates junto ao governo.

Na esteira dessas discussões, os membros da Câmara Técnica sugeriram a elaboração deste documento, que reúne diretrizes e propostas do MGI para a construção de um Estado inclusivo, democrático, efetivo e comprometido a servir a população brasileira. Agradecemos aos membros do colegiado, que apresentaram críticas e sugestões ao conteúdo, e aos representantes do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração (CONSAD) que discutiram versões preliminares do texto.

A transformação do Estado é uma agenda dinâmica – como queremos que seja este documento. Convidamos todas e todos a contribuir com o avanço desse debate.



Preâmbulo

Este documento foi produzido pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) com o objetivo de dar concretude à sua missão institucional de formular políticas e diretrizes para transformação permanente do Estado e para a ampliação da capacidade estatal para a implementação de melhores políticas públicas.

Trata-se de documento que visa subsidiar discussões públicas sobre as mudanças necessárias ao aparato da Administração Pública Federal para se promover um Estado efetivo e funcional, orientado pelos fundamentos, objetivos fundamentais e princípios estabelecidos na Constituição Federal. O texto foi produzido inicialmente como base para discussões da Câmara Técnica de Transformação do Estado do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social Sustentável (CDESS), mas busca alcançar destinatários mais amplos e provocar debates na sociedade como um todo, com o objetivo de construir os avanços necessários para a gestão pública do país.

Como se notará, o documento busca se manter no plano de grandes diretrizes, apontando frentes de atuação necessárias, com seus respectivos contextos e propostas de direcionamento. O desenvolvimento de cada uma das frentes apresentadas demanda planejamentos adicionais e ações específicas – muitas delas já em fase de formulação ou implementação pelo MGI e outras áreas do governo. Também envolve, conforme o caso, a atualização de marcos legais e regulatórios. Eventuais iniciativas em curso, quando listadas ou mencionadas, têm o propósito de exemplificar, de forma tangível, possíveis formas de implementação das teses defendidas e das soluções apresentadas. Não representam a única implementação possível, nem a totalidade das medidas em curso em relação ao tema.

Espera-se que as reflexões geradas a partir dos debates sobre o documento possam inspirar a Administração Pública, o Congresso Nacional, a sociedade civil, a academia e o setor privado na busca de mudanças necessárias para o aperfeiçoamento de nossas instituições públicas, a partir das lentes da democracia, da efetividade de políticas públicas, da redução de desigualdades e da inclusão social.

Sumário

Introdução	7
1. Desenvolver capacidades para implementar políticas públicas que alcancem toda a população	9
2. Fortalecer o serviço público de modo a dotá-lo de uma burocracia profissional, competente e representativa	10
3. Estruturar um sistema de carreiras que seja justo internamente e em relação às necessidades da sociedade brasileira	14
4. Institucionalizar processos de negociação permanentes com os trabalhadores do serviço público em sintonia com as boas práticas reconhecidas globalmente	15
5. Institucionalizar modelos organizacionais inovadores que favoreçam a entrega de serviços de qualidade a custos competitivos	16
6. Implementar programas de gestão de desempenho institucional, de equipes e individuais que assegurem a busca sistemática por melhores resultados nas políticas públicas	18
7. Promover ganhos de eficiência contínua na Administração Pública	20
8. Fortalecer a capacidade das empresas estatais em sua atuação pelo desenvolvimento do país	21
9. Introduzir e disseminar a identidade única como forma de acesso a direitos de cidadania, inclusive por meio digital	23
10. Acelerar a transformação digital da Administração Pública, inclusive por meio da governança de dados	25
11. Assegurar transparência nas transferências governamentais a estados, municípios e organizações da sociedade civil	27
12. Aprimorar a gestão do patrimônio público imobiliário federal da forma mais adequada ao interesse público, com transparência e eficiência	29
13. Qualificar a gestão de documentos públicos para garantir sua preservação e democratizar o acesso ao patrimônio documental	31
14. Estruturar parcerias com outros entes federativos e com a sociedade civil para potencializar os resultados das políticas públicas nos territórios	32
15. Potencializar o uso do poder de compra do Estado para o desenvolvimento econômico, social e ambientalmente sustentável	33
Conclusão	34
Sobre a Câmara Técnica de Transformação do Estado	35

Introdução

A transformação do Estado brasileiro é um desafio nacional e um processo permanente. É imperativo fazer com que o Estado atue em função do atendimento das necessidades da população e da redução das desigualdades na sociedade brasileira. Trata-se de processo em constante mutação, porque as demandas das pessoas, suas prioridades e preferências se alteram com o tempo e o contexto.

O Estado tem a obrigação de entregar à população os bens e serviços de que necessita, no círculo de suas possibilidades. Isso significa tratar com justiça a todos e todas. Implica também a manutenção de um serviço público responsivo, representativo da sociedade brasileira e que respeite pessoas, movimentos sociais, organizações da sociedade civil e empresas privadas.

O Estado tem como principal desafio servir à população brasileira e à democracia, que o torna instrumento da vontade popular. A razão de ser do Estado é dar suporte ao desenvolvimento da sociedade, em especial naquelas funções e atividades em que o alcance do interesse público pede atenção diferenciada. Discernir o que produz valor público e contribuir para sua formação é tarefa dos representantes eleitos – do Executivo e Legislativo –, bem como do Judiciário, do Ministério Público e dos Tribunais de Contas.

O governo do Presidente Lula é comprometido com um Estado de Direito democrático, inclusivo e responsivo ao país. O Estado é parte da sociedade, não uma entidade separada da realidade da vida das pessoas. O Poder Executivo Federal é apenas uma parcela do Estado brasileiro. Outros Poderes e outros níveis da Federação são governados por um conjunto variado de forças políticas, sejam elas eleitas ou definidas constitucionalmente.

Estes esclarecimentos são importantes para que se compreendam limites, possibilidades e responsabilidades do Poder Executivo Federal, cujo governo se dá por meio do comando da Administração Pública Federal. O governo federal apresenta aqui suas diretrizes de modo a possibilitar que outros Poderes, níveis e entes se incorporem ao esforço em curso. O poder de arrasto do Executivo Federal é decisivo – necessário, mas não suficiente – para promover as mudanças desejadas. Transformar o Estado brasileiro requer um mutirão nacional.



A transformação do Estado brasileiro pede uma nova visão do futuro, uma (re)visão das aspirações e expectativas da sociedade em relação ao país que está se construindo. Um Estado em permanente busca de sua legitimação por meio do exercício da democracia demanda uma burocracia profissionalizada, responsabilizável perante o público, bem como práticas transparentes de alocação de recursos e de implementação e avaliação de políticas.

A Administração Pública não é formada apenas por pessoas. Envolve imóveis, equipamentos, instalações, redes, fluxos, informações, legislações e vários outros ativos, tangíveis e intangíveis. Transformar o Estado implica produzir mudanças em todas estas esferas, o que demanda engajamento da sociedade como um todo.

O Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) propõe um processo de transformação da Administração Pública orientado à construção de um Estado mais inclusivo, democrático e efetivo, em quinze frentes. Esse conjunto não esgota as ações necessárias para promover uma ampla e profunda transformação do Executivo Federal, mas constitui uma agenda de trabalho que parte do escopo das atribuições do MGI. São necessárias iniciativas complementares por parte de outros órgãos de governo, além do engajamento de outros Poderes e entes federativos. Essa lista de áreas prioritárias, porém, proporciona uma visão da direção e do sentido geral das medidas em processo de formulação e implementação.

1. Desenvolver capacidades para implementar políticas públicas que alcancem toda a população

Um Estado a serviço da nação precisa continuamente se fortalecer. Isso significa desenvolver capacidades dinâmicas, que se atualizem com a evolução da sociedade. As entregas, os resultados e os impactos produzidos pelas ações do Estado dependem das capacidades que possui de perseguir seus objetivos de servir ao interesse público.

As capacidades estatais são determinantes para o funcionamento do Estado e para a qualidade e quantidade dos serviços públicos prestados à sociedade. Investir na sua expansão qualificada e responsável é condição indispensável para o adequado atendimento à população. Essas capacidades precisam também ser adaptáveis a territórios variados e customizadas para o atendimento de necessidades diferenciadas regionalmente, a exemplo dos desafios da Amazônia e do Semiárido.

Capacidades estatais tangíveis incluem, entre outras, servidores públicos, recrutados por meio de concursos; imóveis públicos, valorizados por meio da democratização de sua destinação; empresas estatais, por meio da recuperação de suas funções públicas; e uma parcela das infraestruturas públicas.

A expansão de capacidades estatais intangíveis envolve outros tipos de ativos, como plataformas de dados; mesas de negociação; infraestruturas públicas digitais, como redes e sistemas; e arranjos institucionais federativos – todos fundamentados em valores republicanos e universalistas.

É importante também valorizar as capacidades providas por diferentes atores da sociedade civil organizada, cuja atuação suplementar à do poder público contribui para ampliar a oferta e melhorar a qualidade dos serviços públicos.

Além de ser guiado por princípios como inclusão e diversidade, esse conjunto variado de capacidades precisa ser sustentável ao longo do tempo. Assim é construída a institucionalidade do Estado de Direito republicano e democrático.

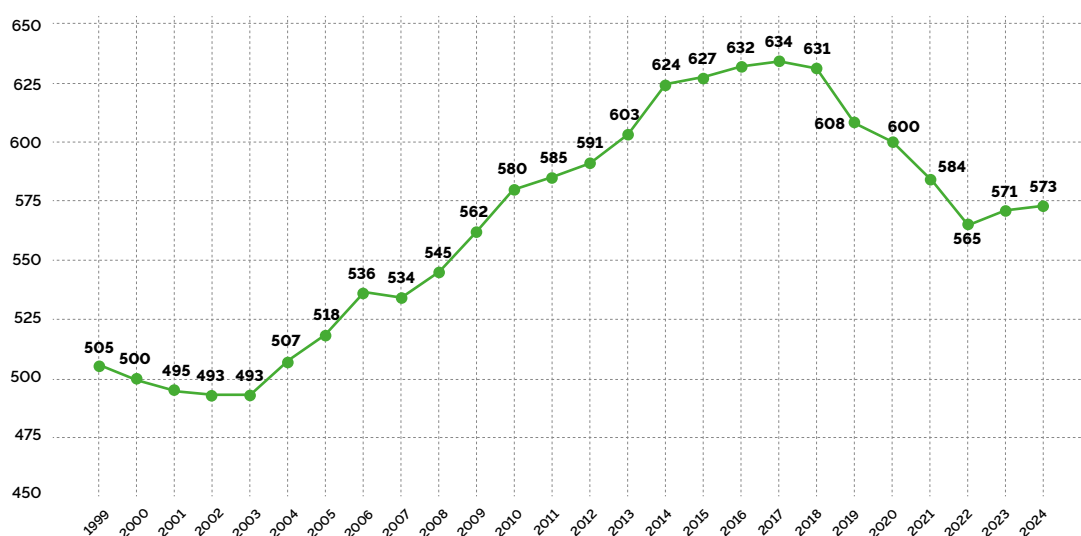
2. Fortalecer o serviço público de modo a dotá-lo de uma burocracia profissional, competente e representativa

A Administração Pública Federal (APF) ainda precisa avançar em seu processo de profissionalização. Exemplo disso é o fato de que diversos ministérios convivem historicamente com arranjos provisórios e precários para compor sua força de trabalho.

Apenas após a Constituição de 1988, o recrutamento por mérito, pautado pela impessoalidade dos concursos públicos, antes restrito às áreas fazendárias e às estatais, passou a se expandir para os distintos setores do Estado. Esse movimento se iniciou no governo Sarney, avançou no governo Cardoso e ganhou ímpeto e escala nos governos Lula e Dilma, quando foram promovidos concursos públicos em escala significativa para o conjunto do governo.

A força de trabalho do Executivo Federal passou, no entanto, por uma queda nos anos recentes, fruto de uma redução no número de concursos públicos e da aposentadoria de uma quantidade significativa de servidores efetivos. Essa queda no quantitativo dos servidores públicos federais – ver gráfico 1 – ocorreu a despeito do aumento das necessidades da população por mais serviços públicos, em especial em regiões onde a presença do governo federal é rarefeita e insuficiente, como na Amazônia.

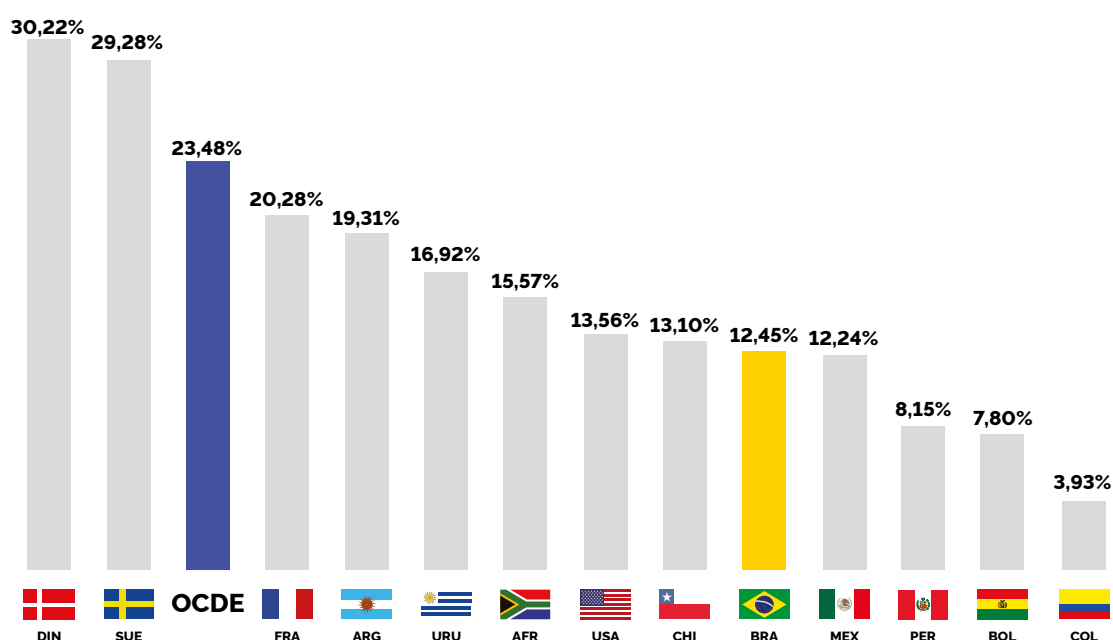
Gráfico 1.
Varição da força de trabalho no Executivo Federal – ativos (em milhares de servidores)



Fonte: Painel Estatístico de Pessoal.

Outro dado relevante diz respeito ao peso do serviço público na população economicamente ativa – ver gráfico 2. O percentual de servidores ativos em relação à população economicamente ativa observado no Brasil representa metade da proporção encontrada em países da OCDE. É inferior ao registrado em países como Argentina, Uruguai e Chile, e comparável ao percentual encontrado no México. Esse indicador revela que o Estado brasileiro não é "inchado", como frequentemente se propaga.

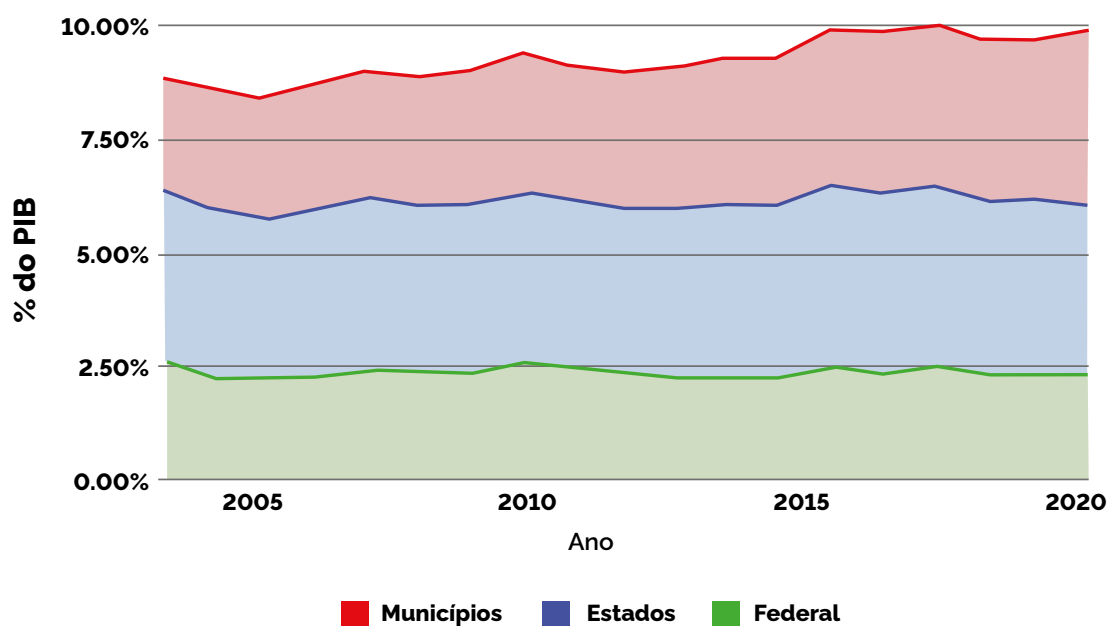
Gráfico 2.
Servidores ativos em relação à população economicamente ativa, comparação internacional (2019-2021)



Fonte: OCDE.

De 2002 a 2020, as despesas com salários e vencimentos da Administração Pública em relação ao PIB, considerando os três níveis federados, subiram menos de 1 ponto percentual. Considerando apenas o nível federal, as despesas de pessoal apresentaram um decréscimo, de modo que não há nenhum indicativo de uma trajetória descontrolada desses gastos – ver gráfico 3.

Gráfico 3.
Despesas com salários e vencimentos do governo geral em % do PIB (2002-2020)



Fonte: IPEA.

A prioridade do governo atual é concluir o processo de recrutamento e profissionalização dos órgãos e entidades da Administração Direta e da Administração Indireta, de modo que o Estado brasileiro disponha de uma burocracia selecionada com base em critérios meritocráticos, republicanos e democráticos, representativa da sociedade brasileira. Uma burocracia profissional, resiliente e comprometida com o ethos republicano é fundamental para a preservação da democracia brasileira.

A idade média dos servidores públicos federais é de aproximadamente 49 anos. O rejuvenescimento da APF por meio de novos processos de seleção pública permitirá também a atualização geracional que se faz necessária para o país fazer frente a um futuro que chega cada vez mais rápido e de forma menos previsível que no passado.

Iniciativas como o [Concurso Público Nacional Unificado \(CPNU\)](#) destinam-se a democratizar e institucionalizar o recrutamento de quadros para o serviço público em bases periódicas. Com isso, é possível assegurar a permanente renovação da força de trabalho da Administração Pública Federal e o atendimento das necessidades de uma sociedade em contínua mudança. O aperfeiçoamento da legislação sobre cotas para pessoas



negras em concursos públicos é outra medida central para a formação de um serviço público representativo e responsivo às demandas da sociedade.

O debate sobre a necessidade de revisão da atual legislação referente às contratações temporárias, sem recurso a nenhum tipo de alteração constitucional, é importante em especial para os governos estaduais, sem que esse processo se confunda com a precarização e desvalorização da função pública.

O desenvolvimento de competências nos servidores públicos, para que sejam capazes de responder a novos e antigos desafios do Estado é outra frente central do processo de fortalecimento e profissionalização da gestão pública. Essa frente vem sendo liderada pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap), que tem o propósito de formar e desenvolver agentes públicos capazes de inovar, alcançar resultados e servir à sociedade. Para isso, a Escola oferece cursos e oficinas em temas que vão de licitações a inteligência artificial, passando por formações em igualdade racial (Formação e Iniciativas Antirracistas - Fiar) e de gênero (Formação e Iniciativas Feministas - FIF). O público-alvo dessas ações vai além dos servidores efetivos dos três níveis da federação: programas de capacitação institucional voltados aos ocupantes de cargos de confiança têm se consolidado como importantes iniciativas de aprimoramento da gestão dos órgãos públicos e de redução da descontinuidade administrativa.

3. Estruturar um sistema de carreiras que seja justo internamente e em relação às necessidades da sociedade brasileira

O sistema de carreiras hoje existente no Brasil é complexo e fragmentado. Ele é também injusto, uma vez que reproduz desigualdades da sociedade brasileira nas disparidades salariais e de condições de trabalho entre os vários quadros de servidores públicos.

Carece-se de uma visão de conjunto das carreiras da Administração Pública Federal, o que torna a sua reestruturação uma tarefa difícil. A complexidade se revela inicialmente pelo fato de que cada carreira possui uma lei específica. A legislação de recursos humanos do serviço público é parametrizada por normas de épocas diferentes, cada uma refletindo uma configuração política e valores do momento em que foi votada. Qualquer alteração demanda a autorização do Congresso Nacional, o que enrijece a gestão de pessoas nesse sistema.

O conjunto de carreiras apresentou dinâmicas distintas no período pós-Constituinte, mas em nenhuma delas se procurou uma solução estrutural para o problema. As carreiras foram se empilhando em camadas com vasos intercomunicantes, sendo sobrepostas umas às outras, cada uma obedecendo a uma lógica originária, fazendo com que o conjunto se tornasse cada vez mais complexo e menos abordável. A alternância entre períodos de valorização de servidores e aumentos salariais com outros em que concursos e aumentos foram praticamente suspensos reflete inconsistências no compromisso com o assunto.

A estratégia proposta para aprimorar o sistema de carreiras é baseada na promoção de ajustes incrementais, realizados ao longo tempo, combinando concursos públicos, aumentos salariais diferenciados – equalizadores – e revisão das sistemáticas de progressão e promoção internas às carreiras. Esta política de consistências crescentes incorporará variáveis como a demografia da força de trabalho e o impacto da transformação digital sobre o conjunto de atividades desenvolvidas pela Administração Pública Federal.

Como parte do esforço de aprimoramento gradual e coerente da gestão da força de trabalho do Estado, a Portaria MGI nº 5.127/2024, traz diretrizes para a racionalização e a reestruturação de carreiras, englobando aspectos como simplificação da estrutura remuneratória e priorização de cargos com atuação transversal.

A economia política da estruturação das carreiras é um desafio de médio e longo prazo, que tem como centro a modelagem de um serviço público qualificado, profissional, republicano e comprometido com os valores democráticos do país. A redução das desigualdades internas do próprio serviço público é parte deste enfrentamento.

4. Institucionalizar processos de negociação permanentes com os trabalhadores do serviço público em sintonia com as boas práticas reconhecidas globalmente

A relação do Estado com os servidores públicos relativamente às práticas de negociação trabalhista avança e retrocede de acordo com as orientações políticas que definem o comando do Executivo Federal. É importante para um país democrático como o Brasil ter uma relação mais perene, com um marco legal que defina com clareza os espaços de negociação, as possibilidades e limites da greve, a liberação para exercício de mandato classista e o financiamento das entidades sindicais.

A inspiração para a construção desse marco legal é a Convenção nº 151 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), agência da Organização das Nações Unidas (ONU) que se ocupa das relações entre o Estado, o Capital e o Trabalho. Seus dispositivos sobre a proteção do direito de sindicalização, a facilitação do exercício do mandato classista sem prejuízo do funcionamento da Administração Pública ou da prestação de serviços, a negociação das relações de emprego, a solução de conflitos, e a garantia dos direitos civis e políticos dos servidores são ingredientes chave para um marco regulatório republicano.

O alinhamento do Brasil com as melhores práticas internacionais, em sintonia com as diretrizes das Nações Unidas e suas Agências, contribui para a superação do vazio legal em áreas sensíveis como as relações de trabalho no setor público. A segurança jurídica e trabalhista é o caminho para o enfrentamento da precarização das relações de trabalho e do agravamento das assimetrias entre o capital e o trabalho decorrente da concentração dos mercados e da renda.

As transformações tecnológicas em curso pedem ainda uma reflexão sobre novas formas de organização do trabalho, no Brasil e no mundo. Ao alinhar-se com os termos adotados por organismos internacionais, o país fortalece o multilateralismo e proporciona avanço na qualidade das negociações trabalhistas no âmbito do setor público.

Como o tema trata diretamente das relações entre Estado e servidores públicos, nada mais pertinente do que promover uma construção coletiva, fortemente dialogada entre representantes estatais e sindicais para dar consecução a esse objetivo.

5. Institucionalizar modelos organizacionais inovadores que favoreçam a entrega de serviços de qualidade a custos competitivos

A primeira obrigação de um governo é governar, o que requer entregar à população os bens e serviços de que necessita, tal como pactuado pela sociedade. Isso significa que as organizações da Administração Pública Federal precisam ser estruturadas de modo a se adequar às atividades que desenvolvem e, assim, serem capazes de fazer melhores entregas à população.

Ao criar a distinção entre Administração Direta e Indireta, o Decreto-Lei nº 200, de 1967, antecipou tendências mundiais que se generalizariam a partir dos anos 1980. Na Administração Direta, se concentrariam as atividades de representação política, formulação de políticas públicas, supervisão ministerial, monitoramento, avaliação e controle das atividades governamentais. A Administração Indireta, por sua vez, teria uma função executiva, abrangendo autarquias, fundações e empresas estatais.

Com o passar do tempo, essas distinções começaram a se tornar mais confusas. Ao longo do regime militar, um exemplo de confusão institucional era o fato de ser muito comum em uma mesma organização existirem ao mesmo tempo os regimes de trabalho estatutário e celetista. A redemocratização trouxe ao menos três novidades a este quadro. A primeira foi a criação, em 1986, da Secretaria Nacional do Tesouro e da Conta Única do Tesouro Nacional, importante inovação institucional que mudou o regime fiscal do país, com implicações para a gestão orçamentária da Administração Pública. A segunda veio com a Constituição de 1988, que introduziu a exigência do regime jurídico único para a contratação de pessoal na Administração Pública. O governo federal adotou-o na Administração Direta e em organizações como autarquias e fundações da Administração Indireta. A terceira novidade foi a aprovação da Lei nº 8.666, em 1993, para compras e contratos em toda a Administração Pública.

A reforma ocorrida no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) introduziu novas figuras organizacionais na Administração Pública Federal,

como agências executivas e organizações sociais (OSs), além das agências reguladoras associadas aos processos de privatização do período. Uma nova camada de legislações sobre instituições públicas foi adicionada à existente, agravando o quadro de cacofonia organizacional.

Outra inovação no cenário de arranjos institucionais foi o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), regime jurídico de parcerias estabelecido pela Lei 13.019/2014.

Os regimes de pessoal, de execução orçamentária e financeira e de compras e contratos das organizações governamentais são conhecidos por sua rigidez, baixa aderência à realidade das entidades da Administração Indireta e distorções nas estruturas de incentivos que deveriam favorecer a eficiência e a eficácia do gasto público. As parcerias entre governo e sociedade civil também pedem um balanço de sua implementação e sua atualização à luz dos eventos e inovações institucionais da última década.

A superação dos desafios relacionados à modelagem organizacional das instituições públicas está na ordem do dia. O Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e a Advocacia-Geral da União reuniram uma [Comissão de Especialistas para atualizar o Decreto-Lei nº 200/1967](#) e as alterações legais que o sucederam, de modo a identificar as melhores soluções organizacionais para a gestão de políticas e serviços públicos. O resultado das discussões dessa Comissão será uma proposta de revisão dos arranjos organizacionais que constituem a matriz jurídica das instituições governamentais, de modo a proporcionar condições de maior efetividade e inovação na implementação das políticas públicas, com foco em seu impacto na vida da população.

6. Implementar programas de gestão de desempenho institucional, de equipes e individuais que assegurem a busca sistemática por melhores resultados nas políticas públicas

A Administração Pública é um espaço de melhoria contínua, em busca de um atendimento cada vez melhor à população e da implementação de políticas públicas de impacto que propiciem sempre melhores bens e serviços. A gestão de desempenho institucional, de equipes e individual, é essencial para que dirigentes e servidores busquem de forma sistemática resultados que atendam aos interesses da sociedade.

O desempenho institucional demanda a estruturação de indicadores capazes de captar a evolução dos impactos das ações do governo sobre os problemas que as políticas públicas se propõem a resolver. A pactuação desses resultados tem no ciclo de planejamento orçamentário sua primeira expressão, quando recursos planejados pelo Poder Executivo e aprovados pelo Legislativo são alocados para o alcance de um conjunto de realizações.

A sociedade tem direito a um Estado orientado por bons resultados e que possua essa diretriz traduzida em suas rotinas estruturadas. Uma das primeiras obrigações de um governo é explicitar a destinação de seus recursos diante dos desafios elencados pela sociedade. A avaliação da eficácia do gasto público representa um avanço para se aplicar melhor os recursos públicos.

O desempenho individual ainda é objeto de avaliação periódica por um sistema que não capta de forma adequada a contribuição dos servidores públicos às atividades que desenvolvem. Uma evolução recente nesse cenário foi a introdução do [Programa de Gestão e Desempenho \(PGD\)](#), que incluiu planos de trabalho individuais, com resultados explicitados e transparentes, pactuados por cada servidor com suas chefias. O PGD é uma das bases para o aprimoramento das entregas dos servidores públicos, vinculando-as aos resultados e políticas públicas entregues pelas organizações governamentais nas quais atuam.



O desempenho das equipes sempre foi negligenciado nas sistemáticas tradicionais de avaliação de desempenho governamentais. Apesar disso, o trabalho no setor público é eminentemente coletivo. Resultados não são gerados apenas por indivíduos, mas pelo conjunto deles, organizados em equipes. Nesse sentido, a introdução da camada das equipes nos processos de gestão de desempenho faz com que se facilite o alinhamento entre indivíduo e organização, além de dar transparência a resultados intermediários que contribuem para os macrorresultados governamentais. O PGD está evoluindo nessa direção, e essa variável foi incorporada no segundo semestre de 2024.

O desafio consiste, então, na articulação de forma agregadora das sistemáticas de gestão de desempenho institucionais, de equipes e individuais – todas capacidades governamentais importantes –, dentro de uma perspectiva de suporte ao esforço de governo para produzir uma Administração Pública melhor, capaz de servir adequadamente à população.



7. Promover ganhos de eficiência contínua na Administração Pública

O aumento da qualidade do gasto público é um desafio contínuo da Administração Pública em todos os países do mundo. A internalização do imperativo da busca de melhorias contínuas no esforço de gastar melhor não significa a assimilação de uma visão meramente fiscalista do gasto público. Implica, no entanto, a sistemática busca de ganhos de eficiência na utilização dos recursos disponíveis.

A criação da Secretaria de Serviços Compartilhados no MGI marcou o início de uma nova maneira de se gerenciar os gastos públicos de suporte da Administração Pública, combinando racionalização de processos com inovações tecnológicas e de gestão. Essa abordagem abriu caminho para iniciativas semelhantes no âmbito da gestão das organizações da Administração Indireta e de outras instâncias de governo, de forma gradual e progressiva.

O [ColaboraGov](#), nome do Centro de Serviços Compartilhados (CSC) do MGI, é uma unidade com equipes especializadas que centraliza atividades e serviços de suporte administrativo comuns a várias organizações. O modelo abrange todas as áreas de gestão administrativa: compras, contratações, gestão contratual, execução orçamentária e financeira, gestão de pessoas, logística, gestão estratégica e tecnologia da informação. O objetivo é aumentar a eficiência, reduzir os custos e aprimorar a qualidade dos serviços. A centralização dessas atividades possibilita, por exemplo, padronizar processos e eliminar redundâncias de equipes e processos de trabalho, levando a reduções significativas nos custos operacionais, à ampliação da produtividade do serviço público e a melhorias na qualidade dos serviços prestados à sociedade.

A já mencionada evolução do Programa de Gestão e Desempenho (PGD) indica uma crescente parametrização da performance concatenada de servidores, equipes e instituições. Este alinhamento consistente ao longo do tempo, combinado com a cascata de inovações trazidas pela transformação digital, permite a antecipação de um serviço público com uma capacidade de atendimento maior e melhor.

A disseminação desses ganhos de produtividade, transparência e simplicidade para estados e municípios já começou, na medida em que um crescente número de sistemas e boas práticas se espalham pelos níveis subnacionais de governo. Este é um processo de longo prazo, porém a trajetória está dada.

8. Fortalecer a capacidade das empresas estatais em sua atuação pelo desenvolvimento do país

As empresas estatais, por definição, existem para cumprir missões especiais destinadas a atender ao interesse público. Como fundamento de sua existência, está o fato de se engajarem em atividades e ações que se enquadram em uma visão mais ampla de desenvolvimento nacional: investimentos de longo prazo em setores estratégicos, fortalecimento e manutenção da soberania nacional em setores críticos, universalização da prestação de serviços à população e orientação dos empreendimentos à redução das desigualdades sociais e regionais.

Ao longo de décadas, as estatais brasileiras produziram e acumularam conhecimentos, inovações e tecnologias, capilaridade e capacidades de atendimento à população. Tornaram-se agentes cruciais em nosso modelo de desenvolvimento, estando presentes no mercado financeiro, na exploração de recursos naturais, na energia, na infraestrutura e na garantia de acesso a direitos básicos como saúde e habitação, entre outros.

As estatais brasileiras têm diferentes portes e características. Seu conjunto reúne desde gigantes globais com ações negociadas em bolsa até pequenas empresas de atuação local, que dependem de recursos da União, mas prestam serviços essenciais à população. Tal diversidade aumenta os desafios de sua governança – e é justamente no aprimoramento desta governança que se abrem os espaços para que as estatais aumentem sua capacidade de gerar valor público e contribuir para o desenvolvimento sustentável e inclusivo.

A Lei das Estatais (Lei nº 13.303/2016), o decreto que a regulamentou (Decreto nº 8.945/2016) e o conjunto de normas infralegais produzidas pela Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (e pelas instituições que a antecederam) criaram ambiente propício, mas ainda incompleto, para o exercício da governança estatal. Nesse sentido, o MGI apoia a criação de uma nova modelagem da coordenação e supervisão ministerial, com interlocução mais efetiva entre os ministérios que são responsáveis pelas políticas públicas setoriais, aqueles que são responsáveis pelas diretrizes gerais de gestão da propriedade estatal e as próprias em-



presas. Essa iniciativa, somada à estruturação de um sistema de indicadores-síntese que instrumentalizem o acompanhamento estratégico da gestão das estatais, tem o potencial de garantir um alinhamento cada vez mais coerente, efetivo e transparente das empresas ao interesse público.

O MGI também busca atuar na simplificação das regulamentações que burocratizam desnecessariamente a gestão das estatais não dependentes e na revisão do modelo organizacional para o funcionamento das estatais dependentes, de modo a garantir a sustentabilidade das empresas e a inovação em seus modelos de negócios, sem deixar de fortalecer os mecanismos de accountability dos processos decisórios e a preservação da integridade do gasto público.

É importante, por fim, mostrar cada vez mais à sociedade e ao próprio governo o papel transformador das empresas. Mais do que gerar resultados financeiros ou orçamentários, as estatais fazem entregas concretas e cumprem funções essenciais, que muitas vezes não são de conhecimento público. Este é um desafio comunicacional com implicações políticas importantes, uma vez que cada estatal é uma aposta do país no funcionamento empresarial de uma organização portadora também de uma função pública.

9. Introduzir e disseminar a identidade única como forma de acesso a direitos de cidadania, inclusive por meio digital

A identificação da população de forma estruturada é um processo contínuo e incremental, que tem representado um desafio há pelo menos trinta anos. Este desafio passa pela busca da erradicação do sub-registro civil de nascimento, marco inicial da cidadania; pela consolidação de um documento de identidade única, previsto em lei desde 1996, harmonizando processos de identificação gerenciados pelos estados e reduzindo custos e riscos para toda a sociedade; e por uma efetiva cidadania digital, a partir de mecanismos de autenticação e de identificação de brasileiros e brasileiras nos canais digitais de prestação de serviços públicos.

Continuadas políticas de combate ao sub-registro, gerenciadas por diferentes ministérios e órgãos integrantes do sistema de Justiça, têm servido para garantir estruturas normativas, técnicas e tecnológicas, e para gerar a mobilização necessária para o avanço dessa agenda. Merece destaque, por exemplo, a consolidação e quase universalização da Declaração de Nascido Vivo (DNV), emitida por hospital ou profissional de saúde responsável.

Outro passo importante na identificação plena dos brasileiros, em curso há menos tempo, é a implementação da nova [Carteira de Identidade Nacional \(CIN\)](#). A CIN permite a integração dos dados de identificação de pessoas físicas de forma segura, a partir de um padrão nacional e da utilização de um número único – o CPF.

A CIN é um primeiro passo fundamental para permitir o acesso facilitado, por exemplo, aos prontuários do Sistema Único de Saúde (SUS), ao registro no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a informações fiscais, tributárias e eleitorais – o intuito é que a lista cresça progressivamente ao longo do tempo, abarcando o maior número possível de serviços e relacionamentos entre a população e o Estado. Com relação aos estados emissores, a CIN estabelece fluxo nacional em tempo real para todos os órgãos de identificação, com redução das fraudes e custos para sociedade, estabelecendo confiança e provendo integridade dos dados de identificação.

A Carteira de Identidade Nacional – segura e confiável – é prioridade do governo, iniciativa que contribuirá significativamente para a ampliação do acesso dos cidadãos e cidadãs aos seus direitos e benefícios sociais, além de reduzir significativamente custos de transação, o que é fundamental para o aumento da produtividade e competitividade da economia brasileira. Nesse contexto, a governança dos dados a ela relacionados precisa incorporar no desenho de seus arranjos os vetores da transparência, da privacidade e da proteção dos interesses nacionais.

A conta [Gov.br](https://gov.br) é um mecanismo de identificação e autenticação que comprova em meios digitais que uma pessoa é quem ela diz ser. Permite identificar com segurança o usuário ou usuária na utilização de serviços digitais e realizar procedimentos como a assinatura de documentos eletrônicos, a apresentação de “prova de vida” relacionada a serviços de previdência e outros benefícios. Como uma infraestrutura pública digital, este serviço de autenticação digital é fornecido também para estados e municípios, permitindo maior integração de serviços e oferecendo mais facilidade e segurança à população.

Esses diferentes mecanismos de identificação são a porta de entrada para as pessoas acessarem tanto o universo do sistema financeiro nacional quanto o portfólio de serviços públicos disponibilizados pelas plataformas federais e de outros níveis de governo. Os ganhos no exercício da cidadania, no usufruto de direitos, no atendimento pelos serviços públicos, na promoção da inclusão produtiva, na recepção de benefícios sociais e no acesso ao sistema financeiro são o retrato de um Estado inclusivo e próximo das pessoas no seu dia a dia e nas atividades produtivas.

10. Acelerar a transformação digital da Administração Pública, inclusive por meio da governança de dados

Num mundo cada vez mais digital, o avanço das novas tecnologias tem revolucionado a produtividade do setor privado, estabelecido novos padrões e canais de relação entre as pessoas, permitido a automação de atividades, otimizado processos logísticos a partir de informações de georreferenciamento e sensoriamento, e potencializado o desempenho de atividades intelectuais pelo acesso a ferramentas de inteligência artificial. No entanto, nem sempre o potencial destas tecnologias emergentes tem sido capturado de forma equivalente pelo setor público.

O pacote de novas tecnologias, tendências, ferramentas e abordagens digitais inclui itens tão transformadores e diversos quanto internet das coisas, blockchain, realidades virtual e aumentada, reconhecimento facial e de voz, inteligência artificial e processamento de linguagem natural, análise preditiva a partir de grandes dados, sensores e geolocalização, dentre outros. Permitir que essas tecnologias sejam incorporadas de forma estruturada, coerente e eficiente à Administração Pública, com respeito aos direitos fundamentais e atenção a vieses de raça, gênero e classe social, é uma das missões do Estado brasileiro – e uma prioridade do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

Infraestruturas públicas digitais são soluções estruturantes, transversais a várias políticas públicas, que adotam padrões de tecnologia em rede construídos para o interesse público, permitem escala universal, e viabilizam a orquestração de usos por diversos intervenientes dos setores público e privado. São exemplos o PIX, o Cadastro Único de Políticas Sociais (CadÚnico) e a já mencionada conta Gov.br. Apoiar o fortalecimento de infraestruturas públicas digitais é uma das frentes de atuação do MGI, sempre tendo por objetivo promover desenvolvimento, inclusão, acessibilidade, inovação, confiança, competitividade e respeito aos direitos humanos e liberdades individuais.

O MGI tem avançado nessa agenda de forma cooperativa, envolvendo diferentes ministérios e entes subnacionais e trabalhando para ampliar as capacidades estatais desses parceiros. O Ministério compartilha soluções de digitalização da área administrativa – como o [Processo Eletrônico Nacional](#) e o [Portal de Compras](#) – e infraestruturas públicas digitais para políticas transversais, como o Cadastro Ambiental Rural (CAR) e o catálogo de APIs (ferramentas de interconexão de dados) governamentais, denominado [Conecta Gov.br](#).

A [Estratégia Nacional de Governo Digital \(ENGD\)](#), lançada em junho de 2024, foi construída por meio de consulta aos entes federados e à sociedade, incluindo oficinas em to-

das as regiões do país. A Estratégia oferece uma visão de futuro, objetivos, prioridades e mecanismos de governança comuns que permitem que diferentes entes trabalhem em rede, de forma alinhada, coordenada e transformadora.

A nova [Estratégia Federal de Governo Digital \(EFGD\)](#), publicada em setembro de 2024, traz princípios, objetivos e iniciativas que consolidam e ampliam a transformação digital do governo federal, incorporando dimensões de inclusão, direitos humanos e sustentabilidade rumo a um futuro digital mais transparente e participativo. Instituída conjuntamente com a EFGD, a [Infraestrutura Nacional de Dados \(IND\)](#) constitui um conjunto de normas, políticas, arquiteturas, padrões, ferramentas tecnológicas e ativos de informação voltados ao uso estratégico dos dados em posse dos órgãos e das entidades do Poder Executivo federal. Corresponde a um esforço adicional para qualificar e institucionalizar a gestão de dados para melhorar o serviço público, empoderar cidadãos e promover desenvolvimento econômico e social ao fomentar a descoberta, interoperabilidade, acesso, uso estratégico, privacidade, segurança e proteção de dados.

O uso de tecnologias digitais requer a qualificação permanente da governança de dados públicos, para que os dados e informações produzidos, armazenados e gerenciados pelas organizações públicas possam contribuir para a eficiência e inteligência do Estado, com aumento da transparência pública e respeito à proteção de dados pessoais.

A política nacional de governança de dados encontra-se em discussão, em sintonia com o papel de liderança do Brasil junto aos países do chamado "Sul Global". As dimensões tecnológicas, geopolíticas, estratégicas, econômicas, organizacionais e cidadãs constituem fatores fundamentais a serem considerados na formulação do modelo de governança de dados do país, para que seja transparente, inclusiva e atenta para a sensível questão da segurança da informação – nas perspectivas dos cidadãos, das empresas e da nação.

No marco da sociedade da informação e do conhecimento, uma governança efetiva de dados pode igualmente contribuir para uma economia digital pujante, contribuindo com insumos essenciais para o desenvolvimento de novos negócios e produtos.

A aposta na intensificação da transformação digital como parte da estratégia de desenvolvimento nacional precisa ter como parâmetro central o desafio da inclusão, considerando diferentes realidades socioeconômicas, a disponibilidade de dispositivos digitais e internet e a acessibilidade para pessoas com deficiência. Esse processo deve ser pautado também pela atenção a aspectos geracionais, de raça e de gênero que afetam o desenho e a implementação de soluções digitais.

11. Assegurar transparência nas transferências governamentais a estados, municípios e organizações da sociedade civil

A transparência das atividades da Administração Pública Federal, dos processos decisórios, das compras e contratações, dos mecanismos de alocação dos recursos federais e das transferências governamentais para estados, municípios e organizações da sociedade civil constitui-se em compromisso do governo.

A Lei de Acesso à Informação, de 2011, é peça chave na consolidação da democracia brasileira. A garantia da integridade do gasto público depende da construção e da manutenção de mecanismos de transparência ativa e passiva que inibam a corrupção e contribuam para o controle social da política nacional. O Estado precisa prestar contas de forma sistemática de todas as suas ações com a máxima tempestividade possível e precisa instrumentalizar a sociedade para seu contínuo monitoramento.

O Estado não pode ter o que esconder da sociedade em uma democracia. Sigilo só pode ser tratado como exceção, fundamentado em sólidas razões de Estado e restrito ao mínimo. A transparência do que os órgãos de governo fazem, os resultados de suas ações, os custos destas atividades e os critérios que embasam as decisões alocativas são informações de domínio público.

Este debate desloca-se cada vez mais para a problemática da gestão dos dados oficiais. A regulação da curadoria dos dados oficiais, de empresas e pessoas tornou-se um dos mais importantes desafios contemporâneos. A democrática governança dos dados é componente fundamental dos governos comprometidos com valores republicanos.

Na medida em que a Administração Pública Federal democratiza a gestão de seus dados, induz reguladores, estados, municípios e organizações privadas a adotarem as mesmas práticas. Os padrões, protocolos e regimes globais passam a ser pautados por princípios alinhados com órgãos de controle, nacionais e internacionais – uma vantagem competitiva importante do ponto de vista dos ambientes de negócios.



Quanto mais o Brasil tiver arranjos nacionais consistentes, transparentes e democráticos, maior será sua capacidade, inclusive, de influenciar a agenda dos organismos internacionais em que participa.

O [Transferegov](#) é uma ferramenta integrada e centralizada, com dados abertos, destinada à informatização e à operacionalização das transferências de recursos da União a estados, municípios, consórcios públicos e entidades privadas sem fins lucrativos. Aprimorar a plataforma e ampliar o seu uso por outros entes federativos é uma das frentes de trabalho do MGI.

Os Estados e sociedades contemporâneos serão ancorados em plataformas de dados cuja transparência e curadoria dependerão fundamentalmente da qualidade dos mecanismos democráticos de supervisão. A imagem objetivo que se delineia é clara, mas a trajetória até este grau de transparência depende da construção de instituições e desenvolvimento das capacidades necessárias para dar-lhes suporte – prioridade do MGI.



12. Aprimorar a gestão do patrimônio público imobiliário federal da forma mais adequada ao interesse público, com transparência e eficiência

A gestão republicana do patrimônio público da União é imperativo nacional, porque serve de exemplo e projeta a maneira com a qual o Estado trata o interesse público aos olhos da população em todo território nacional. A Administração Pública Federal é gestora do maior patrimônio imobiliário do país, porém com um conjunto importante de especificidades. Ao contrário do setor privado, que visa o lucro, o patrimônio da União deve cumprir sua função social e ambiental, devendo a Administração fazer uso de diferentes instrumentos para sua conservação, valorização e destinação para diversas áreas e setores.

Como estabelece a Constituição Federal, os bens da União envolvem não apenas aqueles usados em serviço público, mas também rios federais, praias, ilhas oceânicas e costeiras, o mar territorial, cavidades naturais subterrâneas, sítios arqueológicos e pré-históricos, terras indígenas, terrenos de marinha – que constituem faixas de terra ao longo da costa e de rios e lagos que sofrem influência das marés – e linhas marginais de rios federais.

São áreas em que se desenvolvem atividades econômicas importantes, como portos públicos e privados, usinas eólicas, áreas de pesca e empreendimentos imobiliários e turísticos. Nelas também estão localizados ecossistemas fundamentais para a adoção de medidas de adaptação à emergência climática, como manguezais, restingas e dunas eólicas. Essas faixas contam ainda com povos e comunidades tradicionais, grupos que utilizam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica.

O papel do Brasil no contexto da agenda de desenvolvimento social sustentável, de proteção da Amazônia e de gestão costeira e oceânica passa, portanto, pela gestão estratégica desses bens. Este é um debate político em que a visão do Governo se pauta pela prevalência da gestão dos ativos estatais como estratégicos para a persecução do interesse público, não finalidades privadas. A centralidade das funções sociais, ambientais e inclusivas das propriedades estatais constituem-se nas peças-chave desta visão.

A União pode doar ou ceder, de forma gratuita ou não, imóveis para fins públicos, para outros níveis de governo (estados e municípios), para a sociedade civil organizada (movi-

mentos sociais, organizações da sociedade civil sem fins lucrativos, entidades religiosas etc.) e para grupos sociais em situação de vulnerabilidade e em condições de risco. Essa é uma extraordinária prerrogativa que tem o condão de apoiar estruturalmente todas as políticas públicas que demandam insumos imobiliários, além de potencialmente beneficiar diretamente pessoas e instituições públicas (estatais ou não) e de preservar ecossistemas e comunidades sensíveis.

Os desafios são assegurar o interesse público da União por meio do cadastro de seu patrimônio e da análise da sua melhor destinação possível. No primeiro caso, trata-se de avançar nos processos de demarcação das áreas da União, com tecnologias que confirmem velocidade e segurança ao processo. Esse passo é importante para zelar por essas áreas e atuar na regularização das ocupações que cumpram os requisitos necessários. No segundo caso, o processo decisório foca nas diversas alternativas de destinação dos imóveis disponíveis, inclusive permuta, parcerias público-privadas ou cessão, além de doação para atendimento a políticas públicas estratégicas para o país e para cada região.

Nem a estruturação do cadastro de imóveis da União, nem a modelagem da árvore de decisão do processo de destinação dos ativos imobiliários – urbanos e rurais – da União são tarefas simples e imediatas. O primeiro caso demanda transformação digital e um trabalho contínuo e consistente no tempo. O segundo caso envolve um esforço de estruturação estratégica. São nessas duas prioridades que o MGI está se concentrando. O recém-lançado [Imóvel da Gente – Programa de Democratização de Imóveis da União](#) é um passo central nesse processo, ao priorizar habitação de interesse social, regularização fundiária e equipamentos públicos.

As parcerias com estados e municípios e a participação da sociedade civil são chave para a implementação dessas propostas. Tanto os governos estaduais quanto os municipais possuem um patrimônio imobiliário significativo e há um leque de possibilidades de iniciativas complementares importantes a serem exploradas. Dada a importância das políticas intergovernamentais no contexto dos arranjos federativos, há um potencial de aproveitamento dos imóveis da União no apoio a políticas públicas que envolvem várias instâncias de governo na sua implementação.

13. Qualificar a gestão de documentos públicos para garantir sua preservação e democratizar o acesso ao patrimônio documental

A Administração Pública se organiza por meio de processos administrativos e se institucionaliza por meio de documentos produzidos no cotidiano dos órgãos e em diálogo com a sociedade. Pensar a gestão documental e processual de forma estratégica é necessário para implementar um Estado efetivo e eficiente, capaz de gerir o conhecimento por ele gerado e de garantir a todas as pessoas o direito à informação, aos dados e à memória. A memória administrativa é fundamental para que o país se aproprie de sua história e possa desenvolver boas práticas de aprendizado cumulativo com sua própria experiência.

A conexão entre gestão documental pública e acesso a direitos vai além da simples organização de arquivos e documentos. Sob uma perspectiva de diversidade e inclusão, é imprescindível ampliar o olhar sobre a preservação da memória, garantindo que o patrimônio documental referente a povos tradicionais, indígenas, população negra e outras comunidades historicamente marginalizadas seja preservado, divulgado e acessível. Esses grupos têm direito ao acesso pleno à informação e à memória que compõem suas histórias e contribuições para o país, promovendo, assim, a inclusão e a valorização de sua identidade no contexto nacional.

Para isso, é necessário modernizar a gestão documental e de processos administrativos a partir de um processo eletrônico nacional, que leve em consideração também a temporalidade e a preservação de documentos. Esta preservação abrange a digitalização de acervos permanentes e, também, documentos e informações em suportes originalmente analógicos e digitais. Tais modelos de preservação podem ser implementados a partir de apoio a mecanismos tecnológicos e de ciência, tecnologia e inovação, inclusive com recurso a instituições públicas e de caráter comunitário.

É igualmente crucial apoiar o desenvolvimento de capacidades estatais nesses temas para estados e municípios, permitindo a resiliência da memória institucional em todos os níveis da Federação. Isto significa também ampliar a capacidade de gestão de conhecimento do setor público.

Em tempos de desinformação intensa, a preservação da memória nacional é política essencial para que o Brasil possa compreender melhor sua trajetória, suas escolhas e a fundamentação das razões que embasam o funcionamento da Administração Pública. O desconhecimento da história condena a nação a repetir erros e negligenciar momentos importantes para a construção da identidade nacional.

14. Estruturar parcerias com outros entes federativos e com a sociedade civil para potencializar os resultados das políticas públicas nos territórios

A agenda federativa brasileira é caracterizada por um conjunto heterogêneo de políticas públicas intergovernamentais. O MGI opera algumas dessas políticas, como compras públicas, governo digital, identidade única e Cadastro Ambiental Rural (CAR), dentre outras. Esse cardápio de iniciativas é objeto de permanente discussão e evolução. Todas convergem para a implementação de políticas focadas na prestação de melhores serviços públicos para a sociedade.

O MGI criou uma unidade de cooperação federativa, com a finalidade de apoiar as políticas intergovernamentais, catalisar parcerias da União com entidades subnacionais e potencializar arranjos institucionais cooperativos. As principais alavancas de que o MGI dispõe são os sistemas de informação, os imóveis da União, as regras de compras e contratação, as empresas estatais, a modelagem das organizações públicas, a governança do serviço público, a gestão das transferências governamentais e o apoio ao desenvolvimento de capacidades por meio da formação de servidores e lideranças estaduais e municipais.

O federalismo cooperativo pode fazer diferença significativa na qualidade da gestão dos três níveis de governos. O MGI está trabalhando na operacionalização de uma agenda de compartilhamento de soluções e de exploração de sinergias entre o governo federal e os governos estaduais. Isso vale também para os municípios, beneficiários potenciais de sistemas desenvolvidos no âmbito federal com aplicação no âmbito local.

Paralelamente, a [Infraestrutura Nacional de Dados \(IND\)](#), ao disponibilizar dados de maneira organizada, segura e em formatos interoperáveis, fortalece o compartilhamento de informações entre os entes federados, trazendo novas oportunidades de melhoria das políticas e serviços prestados à população.

A cooperação entre os níveis de governo é um imperativo nacional, para além das diferenças político-partidárias. A construção de um ambiente de confiança intergovernamental é chave para o êxito das políticas que dependem de interação simbiótica permanente entre as três instâncias de governo. O MGI está comprometido com a intensificação das parcerias entre governo federal, estados e municípios, de forma republicana e profissional.

Arranjos institucionais intersetoriais e participativos, que respeitem as atribuições e capacidades de cada ente da Federação e que sejam permeáveis às especificidades dos territórios, devem ser fortalecidos de modo a prover uma cooperação federativa mais efetiva e sistemática.

15. Potencializar o uso do poder de compra do Estado para o desenvolvimento econômico, social e ambientalmente sustentável

O Estado é o maior comprador do país de uma ampla gama de bens e serviços. Isso lhe outorga um poder que, se utilizado de forma estratégica, permite alcançar outros fins que não apenas o de obter o produto necessário para executar suas atividades e prover serviços públicos. O poder de compra pode ser usado, em particular, para favorecer a produção doméstica, aumentando a geração de emprego e renda e a arrecadação de tributos no país. Para fomentar a pesquisa e inovação e, com isso, elevar a complexidade e o valor agregado, a produtividade e a competitividade da produção nacional. Para favorecer as micro e pequenas empresas e desconcentrar a produção e a comercialização. Para permitir que grupos vulneráveis forneçam a mercados mais amplos e se insiram em circuitos produtivos mais complexos, contribuindo para desconcentrar a renda. Para fomentar a produção local e reduzir as desigualdades regionais. Para fomentar a produção social e ambientalmente sustentável de bens e serviços, difundindo padrões a serem adotados também por empresas privadas e organizações da sociedade.

O alcance desses objetivos requer a construção de uma estratégia nacional para as compras públicas que seja capaz de integrá-las e de dotá-las de coerência, facilitando sua difusão. Além disso, é preciso associar essa busca com uma série de instrumentos a serem mobilizados, tais como as margens de preferência, a exigência de conteúdo nacional, a adoção de certificações, as encomendas tecnológicas e compras de solução inovadora, entre outros. Com eles, as compras públicas podem servir a muito mais do que fornecer ao Estado aquilo que ele precisa para desempenhar suas funções imediatas pelo menor custo possível. O MGI está trabalhando para construir essa estratégia e para expandir o uso desses instrumentos de modo a que as compras possam contribuir decisivamente para a promoção do desenvolvimento sustentável do país.

Conclusão

Governo é tempo. É um mandato emanado das urnas, no decorrer do qual forças políticas administram o aparato do Estado a serviço de um projeto político nacional. É nesse contexto que o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos trabalha para implementar as iniciativas explicitadas neste documento.

A burocracia do Estado Brasileiro é um ativo estratégico na preservação da democracia, na persecução do desenvolvimento nacional e na garantia dos processos de inclusão de todos os segmentos da sociedade brasileira, em especial daqueles historicamente excluídos. O fortalecimento de uma burocracia republicana, transformadora e empreendedora, a serviço da população brasileira, é objetivo permanente de todos os governos democráticos.

A construção de capacidades institucionais é um processo permanente, em especial em um país como o Brasil, que enfrenta desafios históricos dramáticos como a pobreza e a enorme desigualdade de renda e riqueza, a desigualdade de gênero, o racismo e os desequilíbrios regionais – além dos retrocessos democráticos dos anos recentes. A redução de desigualdades e o fortalecimento da democracia são princípios norteadores da transformação do Estado proposta pelo MGI.

A mobilização de diferentes atores governamentais e não governamentais é essencial para o avanço dessa agenda. A ampliação do debate passa por fóruns como a Câmara Técnica de Transformação do Estado, criada no âmbito do Conselho de Desenvolvimento Econômico Social Sustentável com a finalidade de propiciar uma escuta ativa das propostas da sociedade civil, empresariado, academia, movimentos sindicais e movimentos sociais para a melhoria da gestão pública e o aumento da eficácia das políticas públicas.

Construir um Estado inclusivo, democrático e efetivo em sua missão de servir a população brasileira requer um mutirão nacional. O MGI se propõe a ser um dos protagonistas deste esforço, no contexto de seu mandato e possibilidades.

Sobre a Câmara Técnica de Transformação do Estado

A Câmara Técnica de Transformação do Estado foi criada no âmbito do Conselho de Desenvolvimento Econômico Social Sustentável (CDESS) para discutir medidas voltadas à ampliação de capacidades estatais e à melhoria da entrega de serviços públicos à sociedade, visando à redução das desigualdades e à promoção do desenvolvimento sustentável, digital e inclusivo.

O colegiado realizou, entre 2023 e 2024, seis reuniões plenárias, em formato híbrido, em que foram discutidos este documento e outras propostas e medidas voltadas à transformação do Estado brasileiro.

A Câmara Técnica conta com conselheiros do CDESS e membros convidados, reunindo representantes do governo, da academia, da sociedade civil organizada, de movimentos sindicais e do setor privado: Alex Meger de Amorim, Adauto Duarte; Aline Damasceno Ferreira Schleicher; Ailton Nascimento; Alketa Peci; Ana Inoue; Ana Luisa Alvarenga; Ana Paula Vescovi; Ana Pessanha; Antônio Augusto de Queiroz; Antonio Manoel Marques Guedes Da Cruz Junior; Bruno Bioni; Carlos Affonso Souza; Clarice Costa Calixto; Cláudia Costin; Clemente Ganz Lúcio; Denise Vieira da Silva; Fabrício Barbosa; Francisco Gaetani; Gabriela Lotta; Gilvanete Galvão Leite; Glauco Arbix; Glória Guimarães; Graça Costa; Helena Nader; Ivan Santos Nunes; Jéssika Moreira; João Domingos; José Carlos Martins; Judite Guajajara (Kari); Kátia Abreu; Kelly Carvalho; Laís de Figueiredo Lopes; Laura Carvalho; Leila de Moraes; Lucas Porto; Luis Fernando Silva; Marco Stefanini; Maria Paula Dallari Bucci; Michelle Fernandez; Miguel Lago; Nathalie Beghin; Patrícia Audi; Paulo Pereira; Paulo Roberto Feldmann; Pedro Armengol de Souza; Pedro Wongtschowski; Rafael Ramalho Dubeux; Raimunda Monteiro; Ricardo de Oliveira; Ricardo Sennes; Rogério Caiuby; Rosangela Hilário; Rudinei Marques; Sandro Alex de Oliveira Cezar; Sergio Pinheiro Firpo; Sergio Ricardo Antiqueira; Silvio Meira; Tarcila Reis Jordão; Vanessa Campagnac; Vicente Trevas; e Yasodara Córdova.



SECRETARIA DE
RELAÇÕES
INSTITUCIONAIS

MINISTÉRIO DA
GESTÃO E DA INOVAÇÃO
EM SERVIÇOS PÚBLICOS

COLABORAGOV



GOVERNO FEDERAL
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO