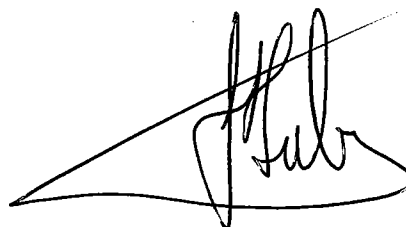


Mensagem nº 287

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 61 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto do projeto de lei que “Dispõe sobre a criação de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS, destinados ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e à Fundação Nacional do Índio – FUNAI”.

Brasília, 14 de maio de 2008.

A handwritten signature in black ink, likely belonging to the President of the Republic, is written over a large, stylized, and somewhat abstract graphic element that resembles a large, elongated triangle or a stylized letter 'A'.

EM Interministerial nº 70 /MP/MDS/MJ

Brasília, 14 de maio de 2008.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Submetemos à consideração de Vossa Excelência o anexo Projeto de Lei que dispõe sobre a criação de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS no âmbito do Poder Executivo Federal.

2. No tocante ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, a criação dos cargos em comissão é necessária para se dar maior estrutura e capacidade de ação ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome frente à evolução de seu orçamento e a conseqüente ampliação de suas atividades, as quais envolvem combate à desigualdade social, redução da pobreza, serviços de proteção social, bem como projetos de melhoria da situação nutricional e alimentar das famílias pobres.

3. O Ministério do Desenvolvimento Social, a partir de sua criação, em janeiro de 2004, tem formulado, implementado e avaliado políticas de desenvolvimento social, de transferência de renda, de assistência social e de segurança alimentar e nutricional em escala crescente. A evolução do orçamento do Ministério evidencia a prioridade dada pelo Governo Federal às políticas sociais voltadas à redução da pobreza e das desigualdades sociais. O orçamento do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome para 2008 é de R\$ 28,6 bilhões, um incremento de 100%, quando comparado aos R\$ 14,3 bilhões investidos nos programas do Ministério em 2004.

4. Com esses recursos, os programas do Ministério do Desenvolvimento Social têm contribuído de forma significativa para a redução da pobreza e da desigualdade social, bem assim para a melhoria da situação alimentar e nutricional das famílias pobres. Os resultados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios em 2006 mostram alguns dos avanços alcançados pelo Governo Federal por meio de seus programas sociais.

5. Entre as atribuições do Ministério do Desenvolvimento Social estão a missão de coordenar, supervisionar, controlar e avaliar a execução do maior programa de transferência de renda do Governo Federal, o Bolsa Família, além de coordenar o BPC - Benefício de Prestação Continuada. Além disso, são competências do órgão: administrar o CADÚNICO - Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal; implantar e

CÂMARA DOS DEPUTADOS
2FD A F55F

monitorar a gestão do SUAS - Sistema Único da Assistência Social; prestar serviços de proteção integral à família, desenvolvidos nos CRAS - Centros de Referência da Assistência Social; oferecer assistência social a pessoas em situação de risco e de violação de direitos humanos e sociais, como pessoas com deficiência, crianças em situação de trabalho infantil, violência, abuso e exploração sexual; garantir o acesso à água por meio de construção de cisternas; incentivar a produção de alimentos pela agricultura familiar por meio do Programa de Aquisição de Alimentos; ampliar a oferta de refeições saudáveis e nutricionalmente equilibradas a preços acessíveis às pessoas de baixa renda por meio do Programa Restaurantes Populares; promover inclusão produtiva e fortalecer a ação coletiva e a identidade comunitária por meio do Programa Cozinhas Comunitárias; reduzir o desperdício de alimentos e promover sua adequada utilização por meio do Programa Banco de Alimentos; distribuir cestas de alimentos como atendimento emergencial aos grupos vulneráveis; gerar oportunidades, por ações diretas, articulações ou parcerias, para os beneficiários de seus programas.

6. Assim, para dar suporte a essa missão, o Ministério planejou, durante o ano de 2007, uma reestruturação organizacional, cuja proposta está dividida em três eixos principais e convergentes. O primeiro eixo trata da criação da Secretaria de Geração de Oportunidades para a Inclusão, que terá por objetivo promover a geração de oportunidades para a inclusão social. A Secretaria assumirá a tarefa de oportunizar a geração de trabalho e renda de forma integrada com as demais políticas do Ministério do Desenvolvimento Social, bem como com outras políticas do Governo Federal e das demais esferas de governo relacionadas ao tema.

7. O segundo eixo da proposta de reestruturação prevê o fortalecimento e a integração das áreas-fim para atender ao atual volume de atividades e às novas demandas previstas na Agenda Social. Com o lançamento da referida Agenda, a equipe gerencial do MDS ficou ainda mais demandada. Por exemplo, no Programa Pró-Jovem, o Ministério coordena o Pró-Jovem Adolescente (serviços sócio-educativos - ação comunitária, esporte, cultura, formação inicial para o trabalho - durante 24 meses para jovens de 15 a 17 anos). Com esse programa, o pagamento de benefícios do Programa Bolsa Família também será estendido para os jovens de até 17 anos. Além disso, a Agenda Social para Indígenas e Quilombolas e a Agenda Socioambiental ampliarão a presença do MDS nas comunidades indígenas, quilombolas e extrativistas. Adicionalmente, o MDS é parceiro nos programas PRONASCI, Mais Cultura, Territórios de Cidadania e Mobilização Nacional para a Erradicação do Subregistro Civil e Enfrentamento da Violência contra a Mulher, a serem desenvolvidos pelo Governo Federal no âmbito da Agenda Social.

8. A proposta ora apresentada considerou algumas premissas, dentre elas: identificação dos principais gargalos e pontos críticos da estrutura existente (i) compatibilização entre as estruturas das áreas do Ministérios, de forma a não duplicar esforços, (ii) perspectivas e alternativas para ajustes de competências entre a Caixa Econômica Federal e o Ministérios, de forma a garantir maior governabilidade do MDS na

gestão do Bolsa Família e do Cadastro Único, (iii) melhorias na relação com outras esferas de governo e aumento de qualidade dos serviços prestados aos beneficiários (iv) análise das falhas e omissões na prestação atual de serviços, com especial destaque para ações que, apesar de relevantes, não são ainda desenvolvidas em função da insuficiência de estrutura, e (v) reforço e melhor alocação de recursos para as atividades-fim.

9. Por fim, o terceiro eixo da proposta tem por objetivo a melhoria das áreas de gestão e de administração, visando à consolidação do Ministério de Desenvolvimento Social como estrutura de Estado. Nesse sentido, prevê a reorganização da Consultoria Jurídica, da Secretaria-Executiva, da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração, do Gabinete do Ministro, do Fundo Nacional de Assistência Social e da Secretaria de Avaliação e Gestão de Informação.

10. Para o monitoramento dos programas e políticas foram desenvolvidos distintos procedimentos, metodologias e instrumentos. No entanto, é necessário avançar no sentido de instituir um sistema mais robusto de monitoramento que possibilite acompanhar o desempenho dos programas e políticas sob a responsabilidade do Ministérios em relação às metas e à provisão de benefícios e serviços. Esse é um requisito básico para construir as condições de transparência na gestão de políticas sociais, objetivo da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação.

11. Na reestruturação da Secretaria-Executiva, propõe-se a formalização da Diretoria de Projetos Internacionais; a criação de uma Corregedoria, uma Coordenação-Geral da Central de Relacionamento e uma Assessoria de Articulação Federativa; e a divisão da SPOA??? em três unidades: uma Diretoria de Gestão Interna, uma Diretoria de Planejamento e Orçamento e uma Diretoria de Tecnologia da Informação. Assim, a Secretaria Executiva terá melhores condições para apoiar as demais Secretarias, de forma a contribuir para o alcance dos resultados esperados em suas funções.

12. A proposta para o Gabinete do Ministro visa a adequá-lo às exigências atuais, fortalecendo estruturas que vêm se colocando como indispensáveis na atuação do órgão. Assim, prevê-se a melhoria no desempenho das funções de comunicação, controle interno, relação parlamentar, acompanhamento do cenário socioeconômico e cooperação internacional. Cabe ressaltar, nesse último ponto, o grande interesse demonstrado por vários países em replicar as políticas sociais bem sucedidas no Brasil. Atualmente, o Ministério mantém negociações de parcerias com cerca de 23 países, além de manter participação regular em cinco grupos de alto nível e trabalhar regularmente em projetos de cooperação com 12 organismos multilaterais.

13. No que tange à Consultoria Jurídica do Ministério, propõe-se estruturá-la em coordenações-gerais, seguindo as melhores práticas das demais pastas e possibilitando a divisão de responsabilidades internas (normativos e demandas judiciais, convênios, contratos e licitações).

14. Na Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS, a criação da Coordenação-Geral de Prestação de Contas e da Coordenação-Geral de Gerenciamento de Projetos Socioassistenciais visa aprimorar tanto o controle das prestações de conta quanto a gestão dos projetos relacionados à área. Para o fortalecimento institucional do FNAS, propõe-se ainda o acréscimo de três assessores para as funções de acompanhamento orçamentário e financeiro; fortalecimento e acompanhamento dos fundos estaduais, municipais e do Distrito Federal.

15. A implementação das políticas do Ministério e os resultados obtidos na melhoria das condições de vida da população beneficiada pelos programas e ações do Ministério decorrem, em grande medida, do esforço concentrado e da motivação das equipes. Porém, há um visível esgotamento da capacidade de fazer frente ao aumento da carga de trabalho, que será ainda maior com as novas demandas resultantes das ações da Agenda Social sob responsabilidade do Ministério. Para esse problema, o Ministério do Desenvolvimento Social e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão estão desenvolvendo proposta de carreira específica para atuar no âmbito das políticas sociais, de modo a recrutar, selecionar e manter uma força de trabalho de qualidade e em número suficiente.

16. Constata-se, assim, que, no período de quatro anos desde sua instituição, as atribuições do Ministério do Desenvolvimento Social tiveram seu escopo ampliado significativamente. Neste sentido, faz-se necessária a reestruturação de suas unidades organizacionais, com o objetivo de consolidar o órgão como estrutura do Estado brasileiro. O quadro de cargos que ora se apresenta está dimensionado para melhor executar as tarefas inerentes à direção e assessoramento superior no MDS.

17. A medida acarretará acréscimo de 164 cargos em comissão na estrutura do Ministério, distribuídos em 14 DAS-5, 63 DAS-4, 84 DAS-3 e 3 DAS-2. O impacto orçamentário adicional é estimado em R\$ 10.398.748,41 (dez milhões, trezentos e noventa e oito mil, setecentos e quarenta e oito reais e quarenta e um centavos), no corrente exercício, considerado os meses de maio a dezembro, e em R\$ 13.864.997,88 (treze milhões, oitocentos e sessenta e quatro mil, novecentos e noventa e sete reais e oitenta e oito centavos), em cada um dos exercícios subsequentes, incluindo gratificação natalina e adicional de férias.

18. Com relação à FUNAI, cabe ressaltar que são medidas com finalidade de fortalecer a atuação da Fundação e adequar a sua atual estrutura à realidade da questão indígena brasileira, com ênfase no fortalecimento da capacidade de gestão no âmbito descentralizado, de modo que seu papel de órgão executor da política indigenista seja cumprida com maior agilidade e eficiência.

19. Ademais, há um grande número de populações indígenas que se encontram em situação de vulnerabilidade social, necessitando atendimento básico de saúde. Nesse sentido, cumpre salientar que a conjunção desses fatores de carência social faz com que comunidades indígenas migrem para centros urbanos à procura de oportunidades e expectativa de melhores condições de vida. A ação estatal com vistas a reverter essa situação é fundamental no sentido de evitar perdas culturais irreversíveis.

20. A gestão de políticas públicas voltadas para os povos indígenas é de natureza complexa pois exige constante articulação da Fundação com outros órgãos e entidades federais, estaduais e municipais em seus programas e ações voltados para essas populações, além de outras organizações não governamentais. Além disso, os povos indígenas, que a Fundação tem o dever de proteger, são culturalmente muito diferenciados entre si, ocupam cerca de 13% do território nacional, principalmente na Amazônia Legal, e são responsáveis pelas maiores áreas protegidas de florestas e cerrados do país. É fundamental garantir a presença do Estado nessas regiões.

21. O arranjo institucional descentralizado, hoje, compreende 44 Administrações Executivas Regionais e 337 Postos. A gestão dos recursos é demasiado descentralizada no que se refere às aquisições, o que desfavorece a economia nas compras de insumos comuns, seja em relação à economia de escala, seja em relação ao custeio de transporte. A gestão de recursos humanos também é menos eficiente e mais onerosa, pois os investimentos de capacitação não obedecem a uma estratégia de coordenação regional ou territorial, o que implica, invariavelmente, na duplicidade de contratações para prestação de serviços semelhantes.

22. Dessa forma, é imperioso ampliar e rever a localização das Administrações Executivas Regionais e criar Administrações Executivas Locais. As Administrações enfrentam hoje dificuldade em cobrir um amplo espaço territorial, muitas vezes inóspito ou em áreas de fronteira. Em outros casos, existe um grande contingente de população indígena para ser atendido, algumas vezes envolvendo situações de conflito entre diferentes etnias ou com invasores locais, tudo isso com um baixo número de servidores para atender um grande continente indígena. Pretende-se, dessa forma, transferir algumas Administrações Executivas para o interior do país. Ademais, as unidades descentralizadas têm um importante papel logístico e de administração, viabilizando a gestão de várias ações, como a aquisição e acompanhamento de licitações. Assim, o fortalecimento e a criação dessas unidades é extremamente importante para garantir o cumprimento das competências da FUNAI.

23. Como forma de complementar a capacidade gerencial da autarquia, propõe-se reforçar áreas operacionais, estratégicas e de articulação da unidade central. Dentre as áreas operacionais com problemas de gestão destacam-se as coordenações responsáveis pela área contábil e financeira, de gestão de contratos, de execução orçamentária, de logística e de capacitação de recursos humanos. Na área estratégica é interessante que se

fortaleça o setor responsável por realizar e acompanhar convênios, o setor de planejamento, de modernização e informática e de documentação. Com o intuito de ampliar a capacidade de articulação da FUNAI, tanto de maneira interna como de maneira externa, sugere-se o fortalecimento das áreas de assessoria, auditoria e a criação da ouvidoria.

24. No que tange às Diretorias, percebe-se a necessidade de melhorar a capacidade de avaliação e tratamento de processos e documentação oriundos das Administrações Regionais, que são muito numerosos. Para a Diretoria de Promoção dos Povos Indígenas propõe-se a criação de duas novas Coordenações-Gerais, uma de Cultura, responsável por promover o autodesenvolvimento dos povos indígenas e aumentar a interface entre o contexto ocidental e os fatores culturais dos povos indígenas; e uma de Proteção Social, englobando a questão da saúde e proteção social. Hoje, não é possível à FUNAI cumprir sua missão institucional com relação a esses temas. É necessário dotar a autarquia de capacidade técnica instalada para a integração entre as ações de saúde.

25. Já a Diretoria de Proteção teria o escopo de suas atividades ampliado. Além de cuidar de assuntos fundiários, assumiria as questões de meio ambiente e índios isolados. Para tanto, deve-se dotá-la de estrutura adequada para atingir sua missão. A Coordenação de Meio Ambiente precisa de reforço por conta de várias ações do PAC envolverem obras em terras indígenas. Ademais, a Fundação não dispõe de estrutura compatível para assegurar a fiscalização das terras indígenas e precisa solicitar, reativamente, a colaboração de outras instâncias do governo para esse fim. Além disso, os impactos que as obras oriundas do PAC terão sobre as terras indígenas irão fragilizar ainda mais o controle sobre seus limites. Há perspectiva de ampliação do conflito de interesses como consequência da valorização da terra na região. Cabe ressaltar, que é responsabilidade da FUNAI não só demarcar e registrar as terras ocupadas pelos povos indígenas, como mediar os interesses desses povos. Portanto, propõe-se a criação da Coordenação-Geral de Fiscalização e Proteção, haja vista que é fundamental reforçar a capacidade de fiscalização e controle sobre as terras indígenas em nome do interesse público.

26. A reformulação da FUNAI representa decréscimo geral de 12% da sua estrutura, sendo 52 cargos em comissão do Grupo Direção e Assessoramento Superior DAS-1 e de 153 funções comissionadas FG-3. Não obstante, amplia-se em 56,95 DAS-Unitários a estrutura da entidade, sendo necessária a criação dos seguintes cargos: quatro DAS-4, dezoito DAS-3 e sessenta e três DAS-2.

27. Do ponto de vista orçamentário, na hipótese de provimento imediato dos cargos criados, não haverá desrespeito à Lei Orçamentária Anual, uma vez que os recursos para arcar com as despesas decorrentes do remanejamento dos cargos em comissão estão previstos em funcional programática específica no âmbito do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. O impacto orçamentário decorrente do provimento dos cargos em comissão é estimado em R\$ 1.481.689,33 (um milhão, quatrocentos e oitenta e um mil, seiscentos e oitenta e nove reais e trinta e três centavos), no corrente exercício, considerado

o período de abril a dezembro, e em R\$ 1.975.585,78 (um milhão, novecentos e setenta e cinco mil, quinhentos e oitenta e cinco reais e setenta e oito centavos), em cada um dos exercícios subseqüentes, incluindo gratificação natalina e adicional de férias.

28. A estimativa total do impacto orçamentário com o o futuro provimento dos cargos para o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e para a FUNAI, segundo o disposto nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, encontra-se plenamente atendido, uma vez que a despesa relativa ao exercício de 2008 será coberta com recursos previstos para esta finalidade no Projeto da Lei Orçamentária Anual - PLOA/2008. Os cargos a serem criados respeitam os limites estabelecidos no Anexo V - Criação e/ou Provimento de Cargos, Empregos e Funções, bem como Admissão ou Contratação de Pessoal a Qualquer Título - da referida Lei.

São essas, Senhor Presidente, as razões que nos levam a propor a Vossa Excelência o encaminhamento do Projeto de Lei em questão ao Congresso Nacional.

Respeitosamente,

Assinado por: Paulo Bernardo Silva, Patrus Ananias de Souza e Tarso Genro

CÂMARA DOS DEPUTADOS
2FD A F55F