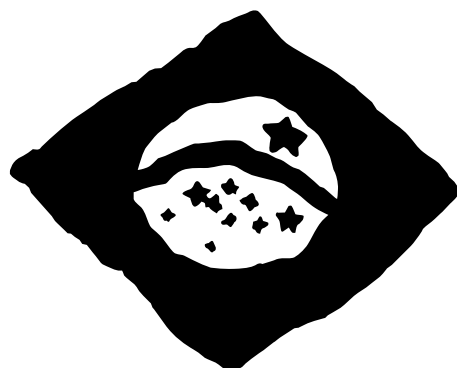
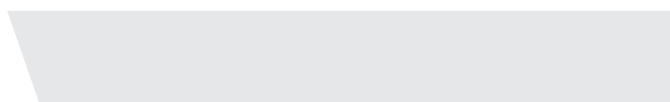
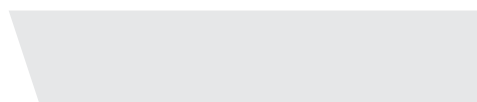




Balanço de Governo 2003 | 2010

6. Gestão do Estado e Combate à Corrupção

Índice



6 GESTÃO DO ESTADO E COMBATE À CORRUPÇÃO

6. GESTÃO PÚBLICA	213
INTRODUÇÃO	214
O QUE FOI FEITO	216
MARCOS LEGAIS	284
GESTÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL	284
INDICADORES AGREGADOS DE RESULTADO	284
DOCUMENTOS DE REFERÊNCIA	290
7. COMBATE À CORRUPÇÃO	293
INTRODUÇÃO	294
O QUE FOI FEITO	295
MARCOS LEGAIS	341
GESTÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL	342
INDICADORES AGREGADOS DE RESULTADO	343
8. CONSULTORIA, ASSESSORAMENTO JURÍDICO E DEFESA JUDICIAL DA UNIÃO ..	345
INTRODUÇÃO	346
O QUE FOI FEITO	347
MARCOS LEGAIS	362
GESTÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL	362
SIGLAS	365

1.

GESTÃO PÚBLICA

INTRODUÇÃO

A visão delineada no discurso de posse do presidente da República eleito em 2002 era de que ao Estado caberia papel de protagonista na tarefa de promoção de um modelo de desenvolvimento econômico e social que fosse democrático, inclusivo e sustentável. Ao definir os seus objetivos centrais, o Governo sinalizava um esforço de desenvolvimento de capacidades orientadas para a viabilização de políticas públicas modernizadoras, transformadoras e redistributivas.

A conjuntura do País era de instabilidade, com ataques especulativos ao longo dos primeiros meses de 2003. A premissa era de que a inexperiência na condução de negócios públicos comprometeria o desempenho do Governo e de que não se teria resultados para serem apresentados ao final de sua gestão.

No âmbito da administração direta, o antigo Plano Geral de Cargos do Poder Executivo (PGPE) era caracterizado por uma multiplicidade de carreiras e por baixos salários pagos aos funcionários, incompatíveis com o desempenho das funções que exerciam. Diversos ministérios finalísticos não tinham quadros próprios e havia a prevalência da terceirização de pessoal.

As agências reguladoras funcionavam em bases precárias. A força de trabalho da administração pública federal direta e indireta (envolvendo autarquias e fundações) havia sido reduzida. Não havia diálogo institucionalizado com o movimento sindical. A cooperação técnica internacional e as fundações de apoio às universidades eram utilizadas de forma distorcida como provedoras de mão de obra e executoras de contratações de serviços e obras.

As competências de um ministério planejador, viabilizador e alavancador das ações de governo encontravam-se atrofiadas pela escassez de recursos e a prevalência de uma visão fiscalista orientada pela política de ajuste macroeconômico.

O início do primeiro mandato foi caracterizado por um esforço intenso de aprofundamento do processo de ajuste macroeconômico, combinado com uma nítida inflexão redistributiva do gasto público, em um ambiente marcado por intensa participação social e manifestação democrática da sociedade. No primeiro ano foram estabelecidas prioridades estratégicas que se constituíram no cerne da estratégia de planejamento governamental, fundamentada na expansão do consumo popular, na ampliação da capacidade produtiva nacional, no equacionamento dos desequilíbrios regionais e na massiva inclusão social. A valorização da participação social e do debate público ocorreu na confecção do Plano Plurianual (PPA) 2004-2007 – discutido em todos os estados do País – e, de forma sistemática e institucionalizada, no Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social.

A reorientação política implementada implicou em uma revisão da estrutura do gasto público e das políticas de gestão pública que passaram a ser pautadas por uma abordagem focada na regeneração e no desenvolvimento de capacidades. A consolidação de uma política fiscal responsável concomitante com um processo de melhor alocação dos recursos produziu uma reversão de expectativas internas e internacionais e gerou um capital de credibilidade progressivamente reconhecido por todos os atores. A criação de formas diferenciadas para se tratar o investimento público, como o mecanismo de Projeto Piloto de Investimentos (PPI), que permite a dedução de gastos em infraestrutura do cálculo do superávit primário, a aprovação da legislação de parcerias público-privadas (PPPs) e a revitalização dos mecanismos de concessão constituíram um arcabouço institucional que sinalizava a inflexão em curso: a progressiva instalação dos investimentos governamentais no centro da estratégia de crescimento.

A reestruturação da dinâmica de funcionamento da máquina administrativa – um processo mais lento e complexo – teve início com um conjunto de movimentos articulados que foram se sedimentando ao longo dos anos seguintes. Essas iniciativas foram a democratização das relações de trabalho por meio da valorização da negociação coletiva, a reformulação da política salarial, de modo a assegurar uma remuneração competitiva aos funcionários públicos, a recomposição da força de trabalho governamental, a profissionalização dos cargos de confiança – que passaram a ter um percentual obrigatório de funcionários públicos que varia de 50 a 75% –, o investimento em capacitação e desenvolvimento de recursos humanos por intermédio da Escola Nacional de Administração Pública (Enap), o realinhamento do conjunto de carreiras da administração pública federal e a utilização do patrimônio público da União como componente para a implementação de políticas públicas que o demandavam como insumo.

O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) passou a atuar como propulsor do esforço de governo, traduzido no conjunto das políticas públicas implementadas pelos demais órgãos públicos e na regulação da calibragem dos recursos e insumos colocados a serviço do Estado. A principal função que desempenha é a de suporte ao processo decisório coordenado pelo presidente da República, uma vez que é a área responsável pelos meios que asseguram o funcionamento da administração pública.

Sua atuação foi orientada para a ampliação da capacidade de governar. O leque de políticas coordenadas pelo MP inclui a administração do espaço fiscal, a coordenação do gasto público, o impulso à dinâmica de investimentos governamentais, a condução da política de pessoal civil e militar, a modernização permanente dos processos de gestão pública, a administração da concessão de empréstimos internacionais, o gerenciamento do patrimônio público e a disseminação de boas práticas de governança corporativa estatal.

No período 2003-2010 o MP atuou simultaneamente como fiador da prudência fiscal e como provedor de recursos para as demais áreas de Governo Federal, estados e municípios, em sintonia com as diretrizes do chefe do Executivo e com o programa de governo.

Ao mesmo tempo, o Ministério passou a atuar em fluxo contínuo no processo de provisão de estruturas, cargos, recursos e meios necessários para dotar um Estado cujo fortalecimento qualificado se fazia necessário para o cumprimento de velhos e novos encargos e funções. Estas ações, compromissos das campanhas de 2002 renovados em 2006, resultaram no resgate do profissionalismo e da autoestima da função pública, que passou a ser valorizada em função da preocupação do Governo com o recrutamento e a fixação de talentos na esfera pública.

O novo Governo, iniciado em 2006, possibilitou a potencialização das escolhas delineadas ao longo do primeiro mandato, isto é, o aprofundamento simultâneo de dois movimentos: de continuidade das políticas que se revelaram exitosas e de mudanças em áreas em que inovações se mostraram necessárias. No primeiro caso, destaca-se a consolidação das políticas redistributivas (bolsa família, aumentos reais do salário mínimo e da previdência social e crédito consignado). No segundo caso, destaca-se o lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), iniciativa que adquiriu centralidade no segundo mandato em função de seu papel de locomotiva do crescimento econômico.

A elaboração do Programa Plurianual 2008-2011 foi pautada por um grupo mais nítido de prioridades lideradas pelos investimentos contidos no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), ao mesmo tempo em que se passou a incorporar a dimensão territorial como elemento estratégico essencial para a localização das políticas públicas e seus impactos no espaço geográfico nacional, compromisso de campanha de 2006.

O processo de planejamento governamental foi revalorizado com a introdução de novas metodologias de diagnóstico e formulação de políticas públicas. O contínuo refinamento do processo orçamentário possibilitou uma execução fiscal mais aderente ao processo político democrático do País, resultante das negociações entre Executivo e Legislativo. O gerenciamento do portfólio de despesas compulsórias e investimentos prioritários – PAC, obrigatórias e ressalvadas – foi refinado, permitindo um melhor aproveitamento dos recursos existentes e uma supervisão mais intensiva das ações e projetos de relevo.

A aceleração progressiva e escalonada da recomposição dos salários do conjunto de carreiras dos servidores públicos – sempre frutos de processos democráticos de negociação coletiva institucionalizada – tornou o serviço público uma opção profissional cada vez mais atrativa, o que permitiu um maior aproveitamento dos concursos públicos realizados – com maior frequência e para um número crescente de cargos (com destaque para universidades públicas, previdência social, agências reguladoras, carreiras jurídicas, área econômica e ministérios finalísticos da administração direta – como nos casos de infraestrutura, tecnologia da informação e área social). O processo de recomposição da força de trabalho, seletivo e qualificado, permitiu que o conjunto de funcionários se aproximasse do quadro existente em meados dos anos 1990, ao mesmo tempo em que o gasto com pessoal em termos de percentual do Produto Interno Bruto (PIB) não apresentasse elevação em relação aos dados daquele período. Merece destaque o processo de substituição da mão de obra terceirizada irregularmente, implementado neste período a partir de acordos pactuados com o Ministério Público e com o Tribunal de Contas da União. Cabe o registro ainda da reintegração de funcionários demitidos por razões políticas no passado, iniciativa que veio a reparar situações de injustiça que se acumularam historicamente.

O desenvolvimento de sistemas nas áreas de pregões eletrônicos, contratos da administração pública, transferências voluntárias e cartões corporativos significaram marcos históricos nas relações da administração pública federal com os órgãos de controle e com a sociedade em geral no que se refere à integridade do gasto público. Essas iniciativas, que contaram com o benefício da interlocução construtiva com os órgãos de controle, como a Controladoria-Geral da União (CGU), o Tribunal de Contas da União (TCU) e o Ministério Público Federal (MPF), marcam o advento de uma nova forma de funcionamento do serviço público.

Foram estruturados padrões de interoperabilidade de governo eletrônico – arquitetura e-Ping –, a ampliação do uso do *software* livre no Governo e estudos sobre o escopo inicial da Infovia Brasil, visando proporcionar uma gestão integrada e mais eficiente das diversas redes de comunicação de longa distância mantidas pelo Governo. A prestação de serviços aos cidadãos por intermédio de simplificação de procedimentos e ampliação da base tecnológica – notadamente via sistemas abertos – proporcionou ganhos de produtividade e acessibilidade na forma de Governo se relacionar com os cidadãos. Os saltos de qualidade, produtividade, eficiência e transparência proporcionados por essas inovações contribuíram para o redesenho do funcionamento da administração pública federal.

A organização e modernização da estrutura de gestão do patrimônio da União foram centradas na atualização do cadastro e no estabelecimento de critérios republicanos para definir processos de destinação. Acelerou-se o processo de incorporação de imóveis de domínio da União para a implementação de políticas públicas por parte dos órgãos públicos federais, estados, municípios, órgãos vinculados e entidades sem fins lucrativos. A grande maioria dessas iniciativas destinou-se à urbanização de vias públicas, preservação ambiental, implantação de escolas, hospitais e assentamentos de famílias carentes e de baixa renda.

O Governo Federal implementou novos modelos e instrumentos de gestão compartilhados com estados e municípios, por meio da celebração de contratos e convênios, incluindo parâmetros de compartilhamento de receitas e recursos para a execução de atividades como identificação, demarcação, cadastramento e fiscalização de imóveis da União.

Esse conjunto de ações, de natureza estruturante e sistêmica, foi responsável pelo redesenho do perfil da administração pública federal. As políticas de gestão pública centradas na construção de instituições e capacidades requeridas para a viabilização das políticas públicas viabilizam um projeto nacional de desenvolvimento inclusivo e sustentável.

O QUE FOI FEITO

A) MELHORIA DO ATENDIMENTO AO PÚBLICO

A melhoria do atendimento ao público se deu em três vertentes.

A primeira refere-se à infraestrutura para os serviços e informações prestados ao cidadão com a integração do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão à rede solidária do Programa Governo Eletrônico – Serviço de Atendimento ao Cidadão (Gesac) do Ministério das Comunicações, para a disponibilidade de espaço físico, equipamentos, instalação e manutenção dos pontos de presença do Gesac; e padrões de interoperabilidade entre serviços de Governo (e-Ping) para impulsionar os projetos de governo eletrônico, viabilizando a transferência de informações e de fluxos de processos de trabalho entre sistemas e bancos de dados, por meio da aplicação das suas diretrizes e especificações, contemplando opções de tecnologia, redes, programas e equipamentos.

A segunda vertente foi a da desregulamentação, como a edição do Decreto nº 6.932, de 11 de agosto de 2009, de simplificação do atendimento ao cidadão, que ratifica a dispensa de reconhecimento de firma em documentos oficiais, impede os órgãos de exigir do cidadão informações que o Poder Executivo já possua, institui a Carta de Serviços ao Cidadão e determina a realização periódica de pesquisas de satisfação dos usuários para acompanhamento e avaliação do atendimento prestado; fomento e incentivo para o fortalecimento das centrais de atendimento integrado ao cidadão e estímulo à integração dos órgãos federais às centrais; realização do estudo Desburocratização das Exportações de Micro e Pequenas Empresas que possibilitou ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) simplificar as normas que regulam as exportações; apoio à implementação da Estratégia Nacional de Simplificação do Comércio Exterior, em especial para harmonização, padronização e coordenação das atividades de diversos órgãos nos processos relacionados à liberação de mercadorias na importação e na exportação em zonas de fronteira, portos e aeroportos; implementação da Rede Nacional de Simplificação do Registro e da Legalização das Empresas e Negócios (Redesim); e apoio ao desenvolvimento do Projeto de Registro Único de Identidade Civil (RIC) por meio da realização de estudos de viabilidade e de implementação de projeto piloto abrangendo os servidores públicos estaduais.

Por fim, a terceira vertente, a universalização de serviços eletrônicos ao cidadão, por meio do Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (e-MAG), que é um conjunto de recomendações a ser considerado para que o processo de acessibilidade dos sítios e portais do governo eletrônico seja conduzido de forma padronizada e de fácil implementação, orientando profissionais responsáveis pela publicação de informações ou serviços eletrônicos do Governo a desenvolver, alterar ou adequar páginas, sítios e portais, tornando-os acessíveis ao maior número possível de pessoas; portal de serviços Rede Governo; transformação do portal de serviços eletrônicos ao cidadão (Rede Governo) em um guia de serviços públicos eletrônicos federais focados no cidadão, com nível de maturidade interativo e potencialidade de acesso em múltiplos canais; e mais três programas concatenados: agenda de serviços interoperáveis, diagnóstico nacional de governo eletrônico e indicadores e métricas de e-serviços. O diagnóstico mapeou a oferta e a demanda dos principais tipos de relacionamento do Governo. Em seguida, foi estabelecida uma agenda de prioridades para implementação e integração de e-serviços públicos. Por último, foi criado o projeto de indicadores para mensurar os e-serviços do Governo Federal. A seguir, cada programa mencionado em suas vertentes é detalhado. Quanto às iniciativas relacionadas à desregulamentação, que não se referem a um programa, seu detalhamento encontra-se no site www.gespublica.gov.br.

Além das três principais vertentes mencionadas, a aproximação entre os gestores públicos e a sociedade foi fortalecida também por meio do aprimoramento e qualificação dos canais de participação e atendimento ao cidadão.

A criação de canais que promovam a interação com o cidadão é estratégico para a geração de insumos para a melhor orientação e qualificação da política pública, contribui para a transparência e acesso a bens e serviços ofertados à população. Os serviços de ouvidoria são exemplos concretos da lógica de aproximação com as necessidades sociais e estão presentes em

praticamente todos os órgãos da administração pública federal. A ouvidoria é um instrumento a serviço da participação popular na administração pública e que dá cumprimento, sem prejuízo das demais formas de participação popular existentes, ao comando da Constituição Federal de 1988, no seu art. 37, § 3º e inciso I.

“Art. 37...

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços.”

O segmento de ouvidorias do Poder Executivo Federal atua no sentido de garantir a participação do cidadão no controle da qualidade da prestação do serviço público mediante o recebimento de manifestações individuais e coletivas, que ordinariamente podem ser classificados como reclamação, sugestão, elogio e solicitação de informação. Atendendo à particularidade de cada órgão, a unidade de ouvidoria respectiva pode utilizar-se de outras formas de participação popular.

Além de buscar soluções extrajudiciais de conflito, a ouvidoria atua como mediadora eficaz, acelera a solução dos litígios, desonera a administração e incorpora a lógica da pacificação social na administração pública. Sua ferramenta principal é o diálogo, fazendo uso da persuasão racional para resolver os problemas. Apoia a definição das políticas públicas, quando manifesta a vontade popular na execução da ação governamental, já que sua matéria-prima envolve questões referentes à cidadania e ao fortalecimento de seus conceitos. É certo que as ouvidorias têm proporcionado contato direto do cidadão com a estrutura administrativa.

O crescimento expressivo do quantitativo de ouvidorias no País está associado à necessidade, por parte da população, de instrumentos que assegurem maior transparência no funcionamento do Estado, inibam a corrupção e o desperdício, e aumentem, na mesma proporção, a moralidade e a eficiência da administração pública, defendendo o cidadão junto à administração.

Órgãos federais, como a CGU, tem concentrado seus esforços, no período de 2003 a 2010, no incentivo à participação de todos os ouvidores públicos para o fortalecimento da cidadania.

Além das ouvidorias, outros mecanismos de atendimento ao cidadão têm sido estruturados. É o caso das Centrais de Atendimento Integrado ao Cidadão: 26 unidades estaduais e 12 municipais em funcionamento. As centrais reúnem representações de órgãos públicos federais, estaduais e municipais em um único espaço físico, com apoio de tecnologias de informação, atuando de forma articulada com servidores especialmente capacitados ao bom atendimento.

Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico (e-Ping)

A arquitetura e-Ping define um conjunto mínimo de premissas, políticas e especificações técnicas que regulamentam a utilização da Tecnologia de Informação e Comunicação (TIC) na interoperabilidade de serviços de governo eletrônico, estabelecendo as condições de interação com os demais Poderes e esferas de governo e com a sociedade em geral.

As áreas cobertas pela e-Ping estão segmentadas em:

- Interconexão
- Segurança
- Meios de Acesso
- Organização e Intercâmbio de Informações
- Áreas de Integração para governo eletrônico

Para cada um desses segmentos foram especificados componentes, para os quais são estabelecidos padrões.

Objetivo

Ser o paradigma para o estabelecimento de políticas e especificações técnicas que permitam a prestação de serviços eletrônicos de qualidade à sociedade.

Data de início

31/5/2004 (Publicação da versão zero do documento de referência da e-Ping)

Instrumento legal

- Portaria Normativa SLTI nº 5, de 14 de julho de 2005: institucionaliza os Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico (e-Ping), no âmbito do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática (Sisp), cria sua Coordenação, definindo a competência de seus integrantes e a forma de atualização das versões do Documento.

Participação e controle social

A participação dos vários atores (sociedade, empresas, academia, dentre outros) na discussão dos padrões de interoperabilidade é incentivada anualmente por intermédio das consultas públicas e audiências públicas realizadas desde a versão zero do documento de referência da e-Ping. Desde a sua versão inicial até a atual, já foram realizadas sete consultas públicas e 12 audiências públicas.

Modelo de gestão

A e-Ping é composta de cinco grupos de trabalho técnicos e mais um grupo decisório nomeado para a coordenação da e-Ping. Desempenhando sua competência de órgão central do Sisp, a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI/MP) assume o papel de coordenador geral da e-Ping.

A representação nos GTs e na coordenação da e-Ping é dada pelos órgãos que compõem o Sisp, além do Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), do Banco do Brasil, da Caixa e da Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Tecnologia da Informação e Comunicação (Abep), que possui o objetivo de facilitar a adoção da arquitetura de interoperabilidade pelos governos estaduais, atuando em colaboração com a coordenação da e-Ping na construção de uma matriz de interesses federativos para troca de informações.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

A base para o fornecimento de melhores serviços, adequados às necessidades dos cidadãos e dos negócios, a custos mais baixos, é a existência de uma infraestrutura de TIC que se preste como alicerce para a criação desses serviços. Um governo moderno, integrado e eficiente, exige sistemas igualmente modernos, integrados e interoperáveis, trabalhando de forma íntegra, segura e coerente em todo o setor público.

Nesse contexto, a interoperabilidade de tecnologia, processos, informação e dados é condição vital para o provimento de serviços de qualidade, tornando-se premissa para governos em todo o mundo, como fundamento para os conceitos de governo eletrônico, o e-Gov. A interoperabilidade permite racionalizar investimentos em TIC, por meio do compartilhamento, reuso e intercâmbio de recursos tecnológicos.

Resultados

O documento e-Ping possui versionamento anual, tendo sido atualizado conforme abaixo:

- Publicação da versão zero do documento de referência da e-Ping: 31/5/2004
- Publicação da versão 1.0 do documento de referência da e-Ping: 13/7/2005
- Publicação da versão 1.5 do documento de referência da e-Ping: 16/12/2005
- Publicação da versão 1.9 do documento de referência da e-Ping: 17/8/2006
- Publicação da versão 2.0 do documento de referência da e-Ping: 17/11/2006
- Publicação da versão 1.0 da Lista de Assuntos de Governo da e-Ping: 1/10/2007
- Publicação da versão 2.9 do documento de referência da e-Ping: 5/10/2007
- Publicação da versão 3.0 do documento de referência da e-Ping: 14/12/2007
- Publicação da versão 3.9 do documento de referência da e-Ping: 17/10/2008
- Publicação da versão 4.0 do documento de referência da e-Ping: 16/12/2008
- Publicação da versão zero do Padrão de Metadados do Governo Eletrônico: 1/10/2009
- Publicação da minuta da versão 2010 do documento de referência da e-Ping: 16/10/2009
- Publicação da versão 2010 do documento de referência da e-Ping: 11/12/2009
- Publicação da versão 1.0 do Padrão de Metadados do Governo Eletrônico: 18/1/2010

Guia de Serviços Públicos Federais (portal Rede Governo)

Trata-se de uma iniciativa que disponibiliza à sociedade um canal eletrônico alternativo para acesso a serviços públicos.

Objetivos

Oferecer aos cidadãos e empresas, serviços públicos eletrônicos da esfera federal de forma mais clara, acessível e intuitiva.

Data de início

2010

Instrumento legal

Resolução nº 12 do Comitê Executivo de Governo Eletrônico: institui o Portal de Serviços e Informações de Governo (e-Gov).

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

A iniciativa complementa outras políticas públicas de inclusão social e de acesso a direitos civis.

Resultados

Disponibilização de nova versão dos serviços de e-Gov acessíveis no endereço eletrônico <http://www.redegoverno.gov.br/>, no qual são disponibilizados 2.308 serviços e 14.110 informações. O módulo de gestão de conteúdo desse portal é limitado. Entretanto, ele disponibiliza os serviços das três esferas de governo.

Em 2009, os serviços mais procurados foram:

- Comprovante de inscrição de situação cadastral no CPF.
- Aposentadoria por idade.
- Andamento de processos de concessão de benefícios.
- Consulta e habilitação do seguro desemprego.
- Concursos.

Melhoria e Ampliação da prestação de e-serviços públicos

Três iniciativas que visam melhorar e ampliar a prestação de e-serviços públicos:

- Agenda de serviços interoperáveis
- Diagnóstico nacional de governo eletrônico
- Indicadores e métricas de e-serviços

Objetivos

Ampliar a qualidade e a quantidade de e-serviços e facilitar a comunicação entre Governo e sociedade.

Data de início

2004

Instrumento legal

Não se aplica.

Modelo de gestão

Ambiente gerido pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

O Governo Federal não monitora de forma sistemática a prestação de serviços públicos. Assim, essas iniciativas conjuntas foram de grande valia para o desenvolvimento de novos e-serviços.

Resultados

Melhorias dos portais de informação do Governo Federal, como por exemplo, o Portal do Ministério da Previdência Social.

Implementação do Sistema de Ouvidoria do Ministério da Previdência Social

Diante do crescimento do volume de manifestações e da necessidade de renovar os processos de trabalho, delineou-se nova estratégia de gestão cujo foco foi a otimização das rotinas internas e a interação com o cidadão. As ações tiveram três pilares básicos:

- Cidadão
- Reestruturação interna
- Sistema

A nova organização dos processos de trabalho, da equipe e o novo sistema de ouvidoria tiveram como objetivo principal possibilitar que o cidadão receba um tratamento de excelência da Previdência Social, tornando seus processos de trabalho efetivos, além de ampliar a transparência e o controle social.

Objetivo

Aprimorar a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos.

Data de início

Primeiro semestre de 2007

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

A Ouvidoria almeja oferecer um modelo de ouvidoria pública no Brasil, com excelência na prestação de serviços, proporcionando elevado nível de satisfação e consolidando o papel de eixo propulsor de políticas e estratégias de gestão de relacionamento com o cidadão na Previdência Social.

O crescimento da demanda, as limitações que o sistema de ouvidoria anterior apresentava e a necessidade de garantir a excelência dos serviços prestados aos cidadãos pela Ouvidoria-Geral resultaram em ações para aperfeiçoar os processos de trabalho, dentre as quais estão:

- Organização e padronização de procedimentos
- Adequação da estrutura organizacional (física, pessoal e tecnológica)
- Modernização do sistema de ouvidoria

A implementação de Sistema de Ouvidoria (SOU-Web) possibilitou ajustes e se encontra em pleno funcionamento. O atual sistema supriu as necessidades da Ouvidoria-Geral para prestar um atendimento de excelência aos cidadãos e ainda apresentou as seguintes vantagens sobre o antigo sistema:

- Substitui o uso do *e-mail* como canal de acesso à Ouvidoria-Geral pelo cadastramento de manifestações no sítio eletrônico da Previdência Social
- Garante a segurança da informação
- Permite a quantificação da demanda
- Evita respostas divergentes
- Permite a produção de relatórios gerenciais

A demanda cadastrada recebe um código, o qual permite seu acompanhamento no sítio de Previdência Social ou na Central de Atendimento 135 e impossibilita a exclusão da demanda cadastrada do sistema.

Resultados

- Implantação do Sistema SOU-Web
- Canal de acesso via internet
- Criação de um manual de procedimentos

Fortalecimento do segmento de ouvidoria no Poder Executivo Federal

As atividades de supervisão do segmento de ouvidorias do Poder Executivo Federal são centradas em seis grandes eixos:

- Divulgação das ações de ouvidoria
- Coordenação do segmento de ouvidorias do Poder Executivo Federal
- Consolidação de dados e fornecimento de informações sobre as ouvidorias
- Apoio técnico às unidades de ouvidoria
- Congregação das unidades de ouvidoria para a criação de um ambiente propício à harmonização de procedimentos e integração das ouvidorias
- Cooperação internacional

Objetivos

Organizar, harmonizar e integrar as ações das unidades do segmento de ouvidorias do Poder Executivo Federal, ampliando e facilitando a interação do cidadão com a administração, além de informar os gestores dos entes governamentais sobre a incidência de problemas e indicar mudanças estruturais.

Data de início

1º/1/2003

Instrumentos legais

- MPV nº 103, de 1º de janeiro de 2003: convertida na Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, com redação do artigo 17, *caput* dada pela Lei nº 11.204/2005 e seu § 1º dada pela Lei nº 12.314/2010.
- Decreto nº 4.785, de 21 de julho de 2003: revogado pelo Decreto nº 5.683, de 24 de janeiro de 2006.
- Portaria do ministro de Estado do Controle e da Transparência nº 570, de 11 de maio de 2007.
- Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004: PPA 2004/2007.
- Lei nº 11.653, de 7 de abril de 2008: PPA 2008/2011.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

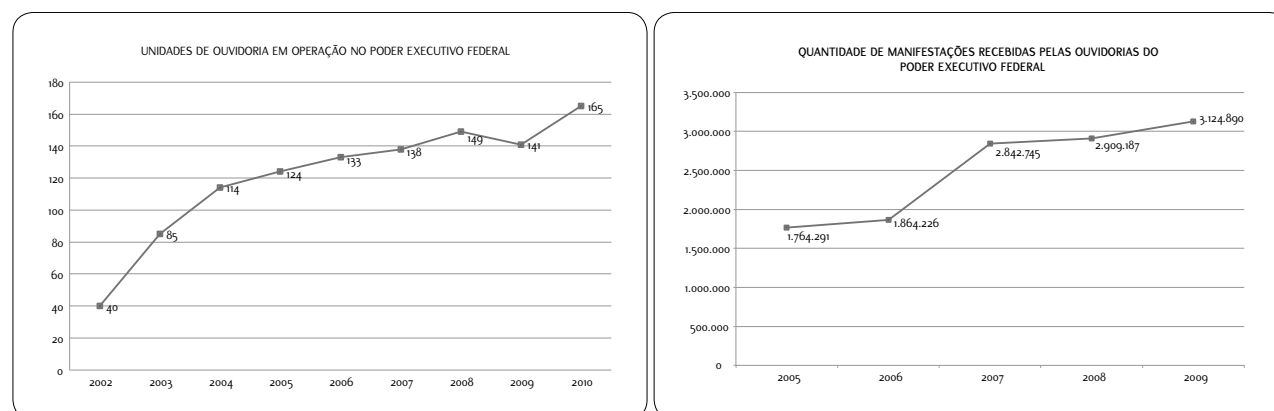
A ouvidoria é um instrumento a serviço da participação popular na administração pública e que dá cumprimento, sem prejuízo das demais formas de participação popular existentes, ao comando da Constituição Federal de 1988, no seu art. 37, § 3º e inciso I.

No âmbito do Poder Executivo Federal, em razão das variadas competências e complexidades na prestação do serviço público por seus órgãos e entidades, estrategicamente, foi fomentada a criação de unidades de ouvidorias especializadas, sob a supervisão da CGU, visando dar maior celeridade, especial atenção e solução adequada às manifestações dos cidadãos.

Resultados

O quantitativo de unidades de ouvidoria no Poder Executivo Federal saltou de 40, em 2002, para 165 em 2010, as quais são responsáveis pelo atendimento e solução de mais de 3 milhões de manifestações de cidadãos por ano, volume alcançado em 2009.

Com o objetivo de divulgar as ações da Ouvidoria-Geral da União e facilitar a interação com as demais unidades de ouvidoria do Poder Executivo Federal, bem como o cidadão e a mídia, desde 2005 é publicado o boletim informativo Escuta Brasil, que, no ano 2010 (junho), circulou em três edições.



B) MODERNIZAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO E GESTÃO

O período 2003 a 2010 abrange praticamente a gestão de dois Planos Plurianuais e sua análise permite avaliar as transformações pelas quais o exercício da função planejamento tem passado, principalmente em função das necessidades impostas a um Estado que pretende induzir o desenvolvimento e reduzir as desigualdades sociais. Tais exigências são condizentes com um

País caracterizado por um ambiente sólido e propício ao desenvolvimento econômico e social. Nesse sentido, é imperativo que o planejamento responda a essas demandas incorporando os meios capazes de orientar as condições estruturais e institucionais para o crescimento. Nesse cenário, a atividade de planejamento deve ser capaz de reunir e articular em torno de si as agendas e os atores importantes para a viabilização das políticas. Ao longo do período entre 2003 e 2010 nota-se um direcionamento da função planejamento de forma a perseguir tais objetivos e ressignificar o conceito de planejamento de forma que ele seja mais aderente ao de desenvolvimento do que ao de organização.

O ano de 2003 foi importante para avanços na institucionalização do instrumento de planejamento do Governo Federal – o Plano Plurianual – com a introdução de novos arranjos de gestão, cujo maior objetivo foi a organização dos processos e da informação, com destaque para a criação das Unidades de Monitoramento e Avaliação (UMA), respeitando a organização setorial do Governo, além da instituição da Comissão de Monitoramento e Avaliação (CMA). Seu papel figurava-se na opção por elevar a qualidade da programação do plano, entendendo que havia a necessidade de se associar ao planejamento dos resultados equipes e colegiados cuja preocupação fosse institucionalizar, valorizar e consolidar instrumentos de monitoramento e avaliação para os programas do Plano.

Por outro lado, cabe destacar também duas importantes inovações na elaboração do PPA 2004-2007: o intenso processo de participação social ocorrido durante o ano de 2003, que levou o PPA ao debate em todos os estados da federação, e a própria elaboração de uma estratégia de desenvolvimento – baseado no fortalecimento do mercado de consumo de massas –, dimensão não existente nos PPAs anteriores. Sobre a participação social ocorrida na elaboração do PPA 2004-2007 é importante destacar que tal iniciativa representou um marco em termos de debate democrático, entre Governo e sociedade, das escolhas estratégicas constantes do Plano.

Durante a gestão do PPA, mais precisamente a partir do ano de 2005, algumas iniciativas marcaram uma atuação mais intensiva, embora ainda em termos de organização e qualificação dos instrumentos e processos de planejamento, mas já vislumbrando uma execução mais eficiente da ação de governo.

Dentre essas ações destacam-se a criação do Projeto Piloto de Investimentos (PPI), a instituição do conceito de projetos de grande vulto (já na Lei do PPA), e a elaboração e aplicação da metodologia de construção do modelo lógico de programas.

Particularmente no tocante ao PPI, pode-se dizer que ele foi um embrião do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Os recursos dos investimentos em alguns projetos de rodovias, metrô, portos, ferrovias, perímetros de irrigação, pesquisa e desenvolvimento em prospecção de petróleo, meteorologia e administração fazendária não foram considerados no cálculo do resultado primário da economia e não sofreram contingenciamento orçamentário diante da forte correlação existente entre investimento em infraestrutura e crescimento do PIB.

Já no que se refere à construção do modelo lógico, ressalta-se a melhoria da qualidade dos programas diante dos elementos já existentes em sua estrutura de informação e gestão. Entretanto, a experiência com a própria aplicação da metodologia contribuiu para identificar a limitação do modelo de gestão por programas para atender às atuais necessidades de desenvolvimento das políticas públicas. Além disso, a apropriação que a burocracia faz dos modelos ideais de análise das políticas tende a concentrar os esforços no método e não nas políticas.

Enquanto todo o processo de elaboração e gestão do Plano Plurianual até 2007 esteve basicamente focado na construção de elementos para a gestão de sua programação, com ênfase na integração com o orçamento, o País deparava-se com cenários macroeconômicos, sociais e democráticos cada vez mais sólidos e prementes por políticas públicas que dialogassem diretamente com as transformações esperadas pela sociedade. Nesse contexto, os programas organizados em função de problemas não cumpriam o papel de esclarecer no Plano os desafios para a implementação das políticas de forma articulada com os resultados. Prova disso foi a construção das agendas prioritárias de governo, PAC, Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e Agenda Social, que, de certa forma, continham uma dinâmica de construção particular.

À medida que o País precisava reunir elementos que lhe permitissem viabilizar as políticas, o poder público necessitava de condições para entregar os bens e serviços à sociedade de forma tempestiva, no lugar certo, para o público certo, em quantidades e abrangência suficientes. Para isso, foi necessário recuperar a capacidade de implementação das ações equacionando, particularmente, os obstáculos ocasionados tanto pelos veios burocráticos quanto pela dificuldade de implementação das políticas por parte do Estado, marcado, entre outros por baixo crescimento e forte restrição orçamentária.

Indução e capacidade, portanto, seriam dois elementos fundamentais durante a gestão do PPA 2008-2011, para permitir ao Estado fazer frente às demandas necessárias ao desenvolvimento do País. Entretanto, a institucionalidade e o modelo extremamente padronizados não portavam os elementos suficientes para conduzir o PPA ao papel de *locus* privilegiado para a coordenação de governo a partir da indicação dos caminhos para o alcance dos resultados. Nesse contexto, tanto a atuação do órgão central de planejamento, como o desenho do Plano precisavam assumir outros contornos de forma a induzir novos valores para a ação do Estado.

Aproximar o conceito de planejamento ao de desenvolvimento, portanto, significa fazer com que o plano recupere a capacidade de anteceder e orientar a ação pública, particularmente as premissas do controle, da gestão, do orçamento e daqueles que, em última instância, implementam as políticas públicas. É preciso, então, deslocar o debate do planejamento dos termos comandados pela disputa meramente orçamentária e de curto prazo para o plano do desenvolvimento nacional, sem, contudo, perder de vista o equilíbrio das contas públicas. O Plano precisa, então, reunir elementos fortes o suficiente para agregar e orientar as agendas necessárias para uma efetiva coordenação de governo.

Assim, desde a elaboração do PPA 2008-2011 a coordenação central de planejamento vem atuando para aproximar o plano da realidade de implementação das políticas públicas e, no lugar de transitar quase que exclusivamente no ambiente orçamentário e operacional, passar a dialogar com as dimensões estratégica e tática. Já no momento de elaboração, algumas medidas foram implementadas para organizar, por exemplo, a carteira de investimentos dentro do Plano, com a exigência de se prever, em quatro anos, não menos que 60% do custo total previsto para a conclusão dos projetos ali propostos.

Várias outras iniciativas podem ser citadas, tais como:

- Vetos ao PPA 2008-2011, evitando a maior pulverização dos recursos em projetos não prioritários e reduzindo a pressão sobre o orçamento ocasionada por carteiras desorganizadas.
- Não revisão anual do plano, evitando a relação intensa com a agenda orçamentária de curto prazo e contribuindo para a continuidade e conclusividade da ação de governo.
- Incorporação das agendas prioritárias de governo (PAC, PDE e Agenda Social) à dimensão estratégica do plano.
- Avaliação da Dimensão Estratégica do PPA.
- Estudo da dimensão territorial do planejamento.
- Estudo sobre os principais entraves à execução de obras públicas, que culminou, entre outros resultados na orientação, no âmbito da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2011, na adoção da disciplina para a contratação de obras públicas por preço global.

Em 2008, a atuação da coordenação central de planejamento, no âmbito do Ministério do Planejamento, passou a ser organizada em temas de políticas públicas, aproximando a agenda de gestão do Plano do conteúdo da ação governamental. Organizar o planejamento sob a ótica de temas de políticas públicas é condição para o acúmulo de conhecimento sobre essas políticas, e permitirá a revisão do modelo de planejamento federal para o PPA 2012-2015 baseado em programas de políticas públicas organizados por desafios. Dessa forma, o Planejamento passa a dialogar com o Governo em uma linguagem universal, mais aderente às demandas sociais.

No âmbito orçamentário, o aperfeiçoamento de maior destaque foi a flexibilização da autorização para remanejamento de dotações orçamentárias, por Decreto do Poder Executivo, para ações integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). A autorização de remanejamento de 30% permitiu uma gestão orçamentária mais eficiente e ágil, de forma que o Governo teve maior capacidade para atender as demandas de acordo com a dinâmica de implementação das políticas.

Ainda no tocante à gestão dos orçamentos, vale ressaltar a elaboração dos relatórios bimestrais de avaliação. Os relatórios apresentam informações valiosas à sociedade e ao Poder Legislativo no tocante às metas fiscais e ao desempenho orçamentário e financeiro da União.

Também é de se ressaltar a construção, em 2006, do anexo de metas e prioridades no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). A iniciativa buscou incorporar a dimensão da eficácia das políticas públicas à LDO, um exercício que aproximou o orçamento ainda mais da essência do resultado na medida em que a peça declarou metas claras e diretamente relacionadas à prestação de serviços públicos.

Outra inovação digna de nota foi o novo tratamento dado no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2011 (PLDO 2011) às contratações de obras, que fortaleceu a contratação pelo regime de preço global, incentivando a eficiência e eficácia nessas operações. Cabe registrar, também, as iniciativas de fomento e incentivo à disseminação do conhecimento sobre orçamento público, dos quais o Prêmio SOF de Monografias e os Seminários de Orçamento Público foram as principais realizações.

Por fim, um dos pilares para a correta formulação da ação de governo baseia-se na produção de informações. Dados que remetam à realidade da dinâmica social e orientem o planejamento e a implementação da política pública. A produção de informações estatísticas e geocientíficas em linhas mais flexíveis e com métodos mais ativos na coleta e disseminação de seus produtos foi diretriz para as pesquisas realizadas e divulgadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), oferecendo ao Governo e à sociedade dados constantes, entre outros, do Censo Agropecuário, da Pesquisa Nacional de Saúde Escolar (PeNSE), do Banco de Dados Digital de Geomorfologia da Amazônia Legal e das Pesquisas de Orçamentos Familiares (POF), Pesquisas Nacionais por Amostras de Domicílios (Pnad) e da Pesquisa Nacional de Saneamento Básico do Brasil. Foram disponibilizados também trabalhos como o Posicionamento por Ponto Preciso (PPP), um serviço online gratuito para fornecer coordenadas de alta precisão no Sistema de Referências Geocêntricas para as Américas (Sirgas 2000). Cabe destacar toda a fase de preparação e a implementação do Censo Demográfico 2010, totalmente informatizado.

Além das iniciativas no âmbito do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão enquanto órgão central do Sistema Federal de Planejamento e Orçamento, a administração pública federal qualificou seus instrumentos de planejamento e gestão por meio de inovações metodológicas, processuais e de tecnologia da informação, ao longo dos do período 2003-2010. Diversos planos setoriais foram elaborados e discutidos junto aos principais atores relacionados ao setor e passaram a orientar a ação pública comprometida com os resultados necessários ao desenvolvimento do País. Cumprem esse papel, entre outros, o Plano Nacional de Cultura, Plano Mais Pesca e Aquicultura, Plano Nacional de Turismo, Política Nacional de Desenvolvimento Regional, Plano Nacional do Esporte, Plano Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal, Plano Nacional de Logística de Transporte, Política Nacional de Recursos Hídricos e Política Nacional de Desenvolvimento Urbano.

Tais avanços foram essenciais para uma gestão qualificada da utilização dos recursos públicos vislumbrando priorização e integração de políticas públicas, superação de restrições e gargalos de implementação, transparência e articulação federativa. Exemplo concreto de utilização de métodos e instrumentos modernos de avaliação e monitoramento em benefício da efetividade da ação pública é o Sistema de Avaliação e Monitoramento desenvolvido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome.

Anterior às etapas de monitoramento e avaliação cabe destacar as iniciativas de planejamento estratégico adotadas por vários órgãos federais, momento em que os objetivos e diretrizes de ações públicas são definidos. Em que pese a relevância de planejamento estratégico para as instituições e para os resultados da própria política pública, o cenário era de carência de iniciativas nessa linha. As iniciativas no campo da Previdência Social serão aqui detalhadas.

Ao longo do presente documento as iniciativas voltadas para inovações em planejamento e gestão são detalhadas em seus respectivos temas. A seguir, foram selecionadas as iniciativas que detalham os resultados e as inovações no âmbito do planejamento e dos orçamentos. As demais iniciativas relacionadas a áreas e temas específicos foram aqui selecionadas e citadas com o objetivo de demonstrar a riqueza de inovações introduzidas no campo dos instrumentos de planejamento e gestão em toda a administração pública federal. Dessa forma, em cada tema do período de 2003 a 2010, há itens específicos para modelo de gestão.

Coordenação do processo de elaboração dos PPA 2004- 2007 e 2008-2011

Representa os processos de elaboração e revisão dos Planos Plurianuais 2004-2007 e 2008-2011, com suas inovações e contribuições ao aperfeiçoamento do planejamento federal.

O PPA 2004-2007 destacou-se dos anteriores por trazer explícita uma estratégia de desenvolvimento para o médio e o longo prazo baseada na expansão do consumo de massas, um modelo lastreado na incorporação progressiva das famílias ao mercado consumidor das empresas. O aumento da demanda por produtos dos setores modernos da economia amplia a utilização da capacidade já existente e estimula maiores investimentos em bens de capital e inovação, que por sua vez conduzem a ganhos de produtividade e competitividade, ampliando, inclusive, o espaço para exportações.

A ampliação da produtividade – e a simultânea incorporação dos ganhos dela decorrentes à renda das famílias e ao lucro das empresas – tende a ampliar o consumo das famílias, que por sua vez demandam mais produtos, caracterizando um ciclo virtuoso capaz de promover o crescimento com distribuição de renda. Políticas como a valorização do salário mínimo e as transferências de renda condicionadas são decisivas para a inclusão social e a ampliação do consumo de massa.

A estratégia de longo prazo contemplou a inclusão social, a desconcentração da renda, o desenvolvimento ambientalmente sustentável, a redução das disparidades regionais e a redução da vulnerabilidade externa. O documento orientava para um desenvolvimento econômico impulsionado pela expansão do mercado de consumo de massa, por investimentos em setores estratégicos e pela elevação da produtividade. As políticas e programas implementados para a materialização da estratégia foram organizados em cinco dimensões, quais sejam: social, econômica, regional, ambiental e democrática.

A dimensão social reunia uma série de medidas com o fim de fortalecer a inclusão social e redistribuir a renda. A econômica se organizou para promover o crescimento estável, eliminar a vulnerabilidade econômica externa e ampliar o emprego em quantidade e qualidade. A dimensão regional lançou um olhar para a redução das desigualdades espaciais e o fortalecimento do planejamento territorial do setor público enquanto que a ambiental perseguiu o desenvolvimento ambientalmente sustentável. Finalmente, a dimensão democrática declarou objetivos como o fortalecimento da cidadania e a garantia dos direitos humanos, a transparência do setor público, o controle social, a descentralização da gestão, o planejamento participativo, a gestão pública orientada para o cidadão, a segurança pública e a defesa da soberania nacional.

Além disso, o Plano destacou três inovações:

- Planejamento participativo
- Fortalecimento do conceito de revisão periódica do Plano
- Programa como unidade de planejamento, orçamento e gestão

A obrigatoriedade da revisão periódica do Plano tinha o escopo de permitir o constante aperfeiçoamento do PPA mediante a revisão permanente de seus programas. Entretanto, se o objetivo das revisões anuais foi dotar o plano de mais dinamismo, a outra face – a da fragilidade do planejamento – mostrou-se de forma mais contundente e as revisões passaram a servir às necessidades de alterações de curto prazo associadas à possibilidade de se incluir novas despesas ao orçamento. O modelo de gestão do PPA 2004-2007 também visava integrar planejamento, orçamento e gestão a partir do estabelecimento do programa como unidade de gestão das políticas públicas.

A estratégia do PPA 2008-2011 representou uma continuidade do modelo declarado no plano anterior, com a inclusão das agendas prioritárias que viabilizariam alcançar os objetivos declarados. A prioridade foi perseguir um modelo de crescimento econômico associado à distribuição de renda e ao equilíbrio ambiental; a educação de crianças, jovens e adultos; a promoção da inclusão social e a redução das desigualdades; a existência de infraestrutura adequada que induza investimentos dos entes subnacionais e do setor privado; o desenvolvimento da cultura, da educação, da ciência e tecnologia; o combate ao preconceito e à discriminação; a segurança e o respeito aos direitos humanos. Coerente com os compromissos firmados, o Governo Federal organizou o PPA 2008-2011 a partir de três agendas prioritárias: a Agenda Social, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

A Agenda Social compreende um conjunto de iniciativas associadas às transferências de renda condicionadas a ações complementares, à cultura e à segurança pública. O PDE reúne políticas com o objetivo de elevar a qualidade do ensino no Brasil, enquanto que o PAC abarca investimentos em infraestrutura logística, energética e social, no intuito de acelerar o crescimento econômico.

No tocante aos princípios que orientaram a elaboração do PPA 2008-2011, destacam-se:

- Convergência territorial, ou seja, a orientação da alocação dos recursos públicos visando uma organização mais equilibrada do território
- Integração de políticas
- Gestão estratégica dos projetos e programas prioritários para a consecução da estratégia de desenvolvimento
- Monitoramento e a avaliação da estratégia de desenvolvimento
- Monitoramento dos objetivos setoriais e programas realizado diretamente pelos Ministérios setoriais
- Transparência na aplicação dos recursos públicos
- Participação social tanto na elaboração quanto no acompanhamento do ciclo de gestão como importante instrumento de interação entre o Estado e o cidadão

Destaca-se, ainda, a definição de critérios, por parte do Ministério do Planejamento, para a incorporação de projetos ao PPA 2008-2011, exigindo-se que cada um deles tivesse ao menos 60% do seu custo total alocado no período do Plano. Além disso, a adoção de maior rigor na análise do autógrafo do projeto de lei do PPA resultou em vetos que impediram a entrada, no Plano, de programas e ações de baixa qualidade, ações que, conjuntamente, contribuíram para a conclusividade dos projetos no Plano.

A estabilidade na programação constante do Plano também colaborou para a diminuição da concorrência de recursos para os projetos no Orçamento. A opção de não realizar obrigatoriamente as revisões anuais do PPA garantiu maior estabilidade à programação e contribuiu para que a administração pública federal mantivesse o foco na agenda estruturante de governo, evitando uma pulverização de iniciativas setoriais deslocadas das opções estratégicas do Governo como um todo.

Tal medida permitiu a estabilidade ao plano ao mesmo tempo em que não restringiu a incorporação, no Plano, de alterações na dimensão estratégica. Justamente com o intuito de adequar o Plano à vontade do Governo, o Poder Executivo encaminhou projeto de lei de alteração específica do PPA a fim de manter o ritmo dos investimentos de forma planejada e orientados para a redução das desigualdades. Nesses termos, o PPA será alterado para viabilizar a segunda fase do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2). O PL encaminhado ao Congresso incorpora ao plano um conjunto de iniciativas direcionadas não apenas para grandes obras estruturantes, mas também para a melhoria dos serviços ofertados pelo setor público que afetam diretamente as condições de vida da população.

Objetivos

Contribuir para construção da estratégia de desenvolvimento, a declaração das metas prioritárias para o período do PPA e organizar um documento capaz de orientar a gestão das políticas públicas bem como a elaboração dos demais instrumentos de planejamento e orçamento, notadamente a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Instrumentos legais

- Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004
- Lei nº 11.653/2008

Participação e controle social

A primeira tentativa de abrir o debate do planejamento governamental com a sociedade foi feita na elaboração do PPA 2004-2007 a partir da realização de fóruns nos 26 estados e no Distrito Federal, com a participação de 2.170 entidades e organizações de caráter nacional, regional ou temático, representando os mais diversos segmentos da sociedade brasileira. O processo de debate público em torno das diretrizes do Plano Plurianual para o quadriênio 2004-2007 projetou o futuro do Brasil de forma mais democrática na medida em que o Governo ouviu a sociedade organizada sobre os rumos do País.

Já na elaboração do PPA 2008-2011 o Governo valorizou os diversos mecanismos de participação social criados ao longo do primeiro mandato para construir as bases do plano. Nesse sentido, várias diretrizes debatidas nos Conselhos e Conferências foram incorporadas da seguinte forma:

- Incorporação da Agenda Nacional de Desenvolvimento (AND), formulada no âmbito do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), nas Orientações Estratégicas de Governo.
- Valorização dos canais de participação social existentes e das propostas já construídas nesses espaços (conselhos, conferências, fóruns, etc.).
- Construção conjunta de prioridades pelos ministérios e conselhos setoriais.
- Retorno de informações para os atores envolvidos em todas as etapas do processo.

A partir dessas diretrizes, os ministérios foram orientados a promover consultas aos conselhos representativos da sociedade nas diversas áreas de abrangência do PPA, em particular na discussão dos Objetivos e Orientações Estratégicas Setoriais.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

Os aperfeiçoamentos no processo de elaboração dos planos plurianuais foram motivados pela identificação de que os processos praticados até então, apesar dos avanços na direção da organização da ação do Estado e na transparência do gasto público, careciam de maior efetividade. Em outros termos, o Plano precisa ser mais aderente às políticas públicas para que o Estado tenha melhores condições de coordenar a ação governamental. As alterações futuras devem caminhar no sentido de conferir um enfoque mais tático e estratégico ao PPA, reduzir a sua dimensão operacional e o seu grau de detalhamento, contribuir para articulação dos programas, ser mais seletivo, incorporar-se à política e garantir todos os recursos suficientes para a materialização das metas do Plano e não apenas os recursos orçamentários.

No tocante às alterações do 2004-2007 para o 2008-2011, destacam-se:

- Tentativa de valorizar a dimensão estratégica do Plano, consubstanciada na organização da ação por objetivos de governo e objetivos setoriais.
- Restrição às revisões anuais obrigatórias, que contribuiu para a estabilidade da despesa de forma a diminuir a pressão por novos projetos e teve impacto no grau de conclusividade das obras já iniciadas.
- Definição de critérios para a incorporação de projetos ao PPA 2008-2011, exigindo-se que cada um deles tivesse ao menos 60% do seu custo total alocado no período do Plano.
- Adoção de maior rigor na análise do autógrafa do projeto de lei do PPA, que resultou em vetos que impediram a entrada de programas e ações de baixa qualidade e sem perspectiva de conclusividade em período razoável.
- Orientação do modelo de gestão, que concentrou a atuação da coordenação central de planejamento na avaliação da dimensão estratégica do PPA enquanto, os ministérios setoriais ficaram com a responsabilidade de conduzir a avaliação no âmbito de cada órgão.

Resultados

- Realização de 27 Fóruns de Participação Social do PPA nos 26 Estados e no Distrito Federal para o PPA 2004-2007
- Institucionalização da participação social no PPA por meio dos Conselhos de Governo.
- Introdução da Estratégia de Desenvolvimento nos Planos Plurianuais
- Adoção de agendas estratégicas para o Plano 2008-2011, no caso o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e a Agenda
- Encaminhamento de projeto de lei de alteração do PPA 2008-2011 para viabilizar a segunda fase do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2)

Coordenação do Processo de gestão dos PPA 2004-2007 e 2008-2011

A coordenação do processo de gestão dos PPA se insere no âmbito do programa Gestão do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União, contemplando a implementação de ações que tenham finalidades associadas à eficácia e efetividade do PPA. Além de zelar pela gestão do PPA, a iniciativa visa aperfeiçoar os instrumentos para formulação do planejamento de médio e longo prazo.

Os modelos de gestão do PPA tiveram sua coordenação focada na institucionalização de processos e procedimentos com vistas à organização da gestão do plano e, particularmente, dos programas do PPA. Resumidamente, é possível referir-se ao modelo de gestão de cada um dos dois últimos planos nos seguintes termos:

- No PPA 2004-2007 houve uma primeira forma de incorporação da participação social na elaboração da dimensão estratégica do plano e aprimorou-se o modelo de gestão mediante a vinculação dos gerentes às estruturas formais responsáveis pelos programas nos órgãos setoriais. Houve, ainda, a instituição do sistema de monitoramento e avaliação com a criação da Comissão de Monitoramento e Avaliação do PPA, uma tentativa de melhorar a qualidade das avaliações setoriais e até mesmo institucionalizá-la em alguns ministérios. Destaca-se que ao final do PPA 2004-2007 foi realizada uma avaliação abrangente da estratégia de desenvolvimento. O elemento-chave do modelo de planejamento adotado para o PPA 2004-2007 foi a tentativa de capitalizar o programa como unidade de planejamento, orçamento e gestão (valorização da gestão). O elemento organizativo central da ação governamental seria o programa, entendido como um conjunto articulado de ações (projetos, atividades e operações especiais) e uma composição de instituições e pessoas envolvidas em sua realização. A partir daí, estabeleceu-se uma vinculação entre a estrutura formal dos ministérios e os responsáveis por programas e ações.
- O PPA 2008-2011, por sua vez, foi objeto de aperfeiçoamento em sua estrutura de forma a torná-lo mais estratégico e estável. Quando de sua elaboração foram pactuados objetivos estratégicos de governo que se somaram às metas prioritárias no âmbito da estratégia de desenvolvimento para o período. A partir daí, a coordenação central de planejamento, exercida pela Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI/MP), orientou a atuação para acompanhar a dimensão estratégica do PPA cujos resultados são acompanhados e divulgados anualmente por meio do Relatório Anual da Avaliação da Dimensão Estratégica do PPA. Compõem a estratégia de desenvolvimento as três principais agendas governamentais: PAC, PDE e Agenda Social. Além disso, foram pactuados objetivos setoriais, cujo acompanhamento está sob responsabilidade dos ministérios.
- O PPA 2008-2011 mantém a construção tático-operacional do plano anterior mas descentralizou a competência para monitoramento e avaliação dos programas aos gerentes, reservando ao Ministério do Planejamento um espaço mais estratégico na coordenação e avaliação das políticas, conforme já mencionado.
- Houve a delegação de competência aos secretários executivos, ou equivalentes, nos órgãos do Poder Executivo Federal para elaborarem o Relatório Anual de Avaliação dos Objetivos Setoriais e supervisionarem a elaboração do Relatório Anual de Avaliação dos Programas sob sua responsabilidade.

Objetivo

Gerir o Plano Plurianual de forma integrada e articulada e com a participação da sociedade civil organizada, buscando a corresponsabilidade, a transparência e a melhoria da qualidade do gasto público.

Instrumentos legais

- PPA 2004-2007
 - ✓ Lei nº 10.933/2004: dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2004/2007.
 - ✓ Decreto nº 5.233/2004: estabelece normas para a gestão do Plano Plurianual 2004-2007 e de seus Programas e dá outras providências.
 - ✓ Portaria MP nº 198, de 18 de julho de 2005: estabelece os procedimentos e a periodicidade para registro de informações relacionadas com o desempenho das ações do Plano Plurianual, no Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento (SIGPlan).
- PPA 2008-2011
 - ✓ Lei nº 11.653/2008: dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2008/2011.
 - ✓ Decreto nº 6.601/2008: dispõe sobre a gestão do Plano Plurianual 2008-2011 e de seus programas.
 - ✓ Portaria MP nº 66, de 1º de abril de 2009: institui a Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual (CMA), na forma prevista na alínea “c” do inciso I do art. 2º do Decreto nº 6.601, de 2008.

- ✓ Portaria SPI/MP nº 1, de 8 de maio de 2009: estabelece os procedimentos e a periodicidade para registro de informações relacionadas com o desempenho dos programas e das ações do Plano Plurianual (PPA), no Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento (SIGPlan).
- ✓ Portaria MP nº 140, de 10 de junho de 2009: institui o Sistema de Monitoramento e Avaliação (SMA), que organiza a gestão do PPA 2008-2011, orientado a resultados, conforme previsto nos arts. 7º, 8º e 9º da Lei nº 11.653/ 2008.
- ✓ Portaria MP nº 183, de 7 de julho de 2009: aprova o Regimento Interno da Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual (CMA) para o período 2008/2011.
- ✓ Portaria MP nº 92, de 3 de março de 2010, designa os membros e respectivos suplentes, representantes dos órgãos mencionados na alínea “a” do inciso I do art. 2º do Decreto nº 6.601, de 10 de outubro de 2008, para compor o Comitê de Gestão do Plano Plurianual (CGPPA).

Modelo de gestão

O Modelo de Gestão do PPA 2004-2007 foi estruturado para ser um processo compartilhado entre Ministério do Planejamento, Presidência da República e ministérios setoriais a partir da previsão de utilização sistemática dos mecanismos de elaboração, monitoramento, avaliação e revisão do Plano.

No nível estratégico do Plano (formado por megaobjetivos e desafios), a gestão seria realizada em dois níveis: o primeiro, a partir da gestão diferenciada de um conjunto selecionado de programas com forte impacto na estratégia de desenvolvimento constante do Plano, denominados programas prioritários. O segundo, por meio de uma coordenação multissetorial, realizada a partir da evolução dos macroindicadores relacionados aos desafios e temas estratégicos para o Governo.

De acordo com o modelo, o Plano de gestão do PPA deveria contemplar os temas de caráter transversal e os programas multissetoriais, assegurando sua implementação. Deveria, também, prever tratamento diferenciado para questões de caráter regional, por meio de arranjos específicos, tais como os Pactos de Concertação, que representariam um primeiro passo para o planejamento que tem como referência o território. E, ainda, conter estratégias de financiamento que orientassem modelagens financeiras viabilizadoras dos programas e de seus resultados, tais como os recursos não orçamentários e as Parcerias Público-Privadas (PPPs).

O Modelo de Gestão previa, ainda, que o Monitoramento do PPA fosse realizado em cinco dimensões:

- Desafios e Plano Plurianual (cenário macroeconômico, orientações estratégicas e gestão do Plano)
- Grupos de Programas, temas de caráter estratégico para o governo
- Temas transversais
- Programas do Plano Plurianual
- Pactos de Concertação entre a União e demais entes da federação

No nível operacional do Plano (formado por programas e ações), a gestão dos programas seria realizada por três atores: Gerente, Gerente Executivo e Coordenador de Ação. Partiu-se da premissa que o titular da unidade administrativa à qual o programa/a ação estão vinculados deveriam ser os responsáveis pelo alcance de seus resultados.

À época, previu-se, inicialmente, a existência de dois arranjos de gestão – fóruns de coordenação e negociação criados para contribuir na melhoria da gestão dos programas: o Comitê Gestor do Programa e o Comitê de Coordenação dos Programas. O Comitê Gestor do Programa, destinado a programas multissetoriais, seria formado pelo Gerente de programa e todos os Coordenadores das Ações. Sua principal função seria o monitoramento do desempenho do programa. O Comitê de Coordenação do Programa, destinado a programas setoriais, seria formado pelo secretário executivo do órgão, o subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA), os gerentes de programa e os titulares de unidades e entidades vinculadas ao órgão, indicados.

A principal função deste colegiado seria o acompanhamento do desempenho do conjunto de programas do órgão, garantindo seu alinhamento com os objetivos setoriais. Os temas transversais, por sua vez, teriam sua gestão realizada nas câmaras do Conselho de Governo e seus comitês executivos, em funcionamento na Presidência da República.

Posteriormente, com a instituição do Sistema de Monitoramento e Avaliação (SMA), dois novos arranjos foram criados: a Comissão de Monitoramento e Avaliação (CMA), órgão colegiado de composição interministerial; e as Unidades de Monitoramento e Avaliação (UMA) em cada ministério setorial ou secretaria especial. O SMA tinha por objetivo assegurar o fortalecimento das funções de monitoramento e avaliação no âmbito da atuação do Governo Federal.

Por fim, o Modelo de Gestão do PPA 2004-2007 previa a construção de planos gerenciais, incluindo planos de avaliação, como instrumentos essenciais para a gestão dos programas; a regionalização que permitiria a realização dos Pactos de Concertação; e a utilização dos sistemas de informações (SIGPlan e InfraSIGs) que promoveriam a captação de informações e subsidiariam a tomada de decisões.

Como regra geral, o modelo de gestão do Plano 2008-2011 aproveitou o arranjo da dimensão operacional do plano anterior. Entretanto, toda a organização prevista para os comitês de coordenação dos programas, comitê gerencial de programas e elaboração de plano gerencial por programa, entre outros, foi relegada diante da constatação de que a implementação de toda essa institucionalidade não contribuiu como se esperava para produzir informações adequadas para a coordenação de governo.

Todo o arranjo idealizado não conseguiu inserir adequadamente o PPA no debate sobre as políticas públicas, especialmente por conta da linguagem utilizada e dos procedimentos legais previstos. Essa abordagem do planejamento, nem sempre conectada à dinâmica real da implementação das políticas, contribuiu para burocratizar toda a institucionalidade prevista. Além disso, a organização dispensada à formatação da dimensão operacional do PPA, especialmente as revisões anuais obrigatórias, consumiu boa parte da energia da SPI que deveria ser canalizada para análises mais seletivas e estratégicas da ação governamental.

Diante desse cenário, o PPA 2008-2011 foi muito mais simples, abandonando parte da organização ideal elaborada para o Plano anterior. Apesar de ter mantido a organização do nível tático-operacional praticamente nos mesmos termos do 2004-2007, o plano seguinte não previu revisões anuais obrigatórias e descentralizou para os ministérios boa parte das avaliações, nos termos já mencionados.

Foi mantida a organização do Sistema de Monitoramento e Avaliação do Plano, com destaque para a criação do Comitê de Gestão do PPA.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

Na tentativa de conferir maior efetividade à gestão do PPA, a primeira ação foi orientar a atuação da coordenação central de planejamento, exercida pela SPI/MP, para uma dimensão menos operacional do Plano, conforme ressaltado. Para isso houve descentralização de ações e desinstitucionalização de processos e procedimentos.

Trabalha-se com o intuito de organizar um modelo de gestão que tenha maior capacidade de contribuir para a coordenação da ação governamental, estrutura que depende fundamentalmente de um desenho do plano a partir de níveis mais táticos e estratégicos, de forma a revelar unidades robustas a partir das quais o Estado se organizar-se-á para gerir as políticas.

Resultados

A coordenação do processo estabelece as diretrizes e normas e as atividades de orientação e supervisão da elaboração, implementação, monitoramento e avaliação do plano plurianual, bem como a gestão de risco dos respectivos programas e do planejamento territorial. Neste contexto, os produtos guardam relação com a execução dos programas e ações do Governo Federal integrantes do plano plurianual, dentre os quais se destacam:

- Criação do Comitê de Gestão do PPA.
- Definição mais clara das atribuições e responsabilidades dos agentes envolvidos na gestão do Plano.
- Maior abrangência nas atribuições da alta direção dos órgãos na gestão dos programas.
- Participação das Unidades de Monitoramento e Avaliação na coordenação setorial da rede de monitoramento e avaliação.
- Acompanhamento dos objetivos de Governo.
- Regionalização, a partir dos dados de execução física dos produtos das ações que compõem os programas finalísticos do PPA, informados anualmente e de forma regionalizada por unidade da federação (UF).

Elaboração e monitoramento das metas presidenciais para 2004 e 2005

A partir do debate nas Câmaras de Políticas Setoriais (social, política, econômica e de infraestrutura), consolidou-se dentro do Governo o processo de priorização de metas, qualitativas e quantitativas, de forma a consolidar um monitoramento estratégico das ações governamentais, iniciativa denominada de Metas Presidenciais.

No decorrer do segundo semestre de 2004 foram realizadas oficinas para a definição de um detalhamento operacional de cada meta, onde foram especificadas as atribuições dos agentes envolvidos no processo e estruturado o sistema informacional, com desenvolvimento do Sistema de Metas Presidenciais (SMP). A concretização das Metas Presidenciais ocorreu durante o exercício de 2004 a partir de uma lista de 273 iniciativas classificadas em três níveis de prioridade nas áreas de infraestrutura, social e desenvolvimento econômico. O conteúdo foi discutido pela Coordenação de Governo, que definiu 95 Metas Presidenciais sendo 45 classificadas como prioridades máximas. As Metas passaram a fazer parte de um cadastro no SMP.

No decorrer de 2005 ocorreram ajustes nas denominações e realinhamento do enquadramento a fim de aprimorar a representatividade do nível estratégico das ações governamentais, encerrando-se o ano com o conjunto de 83 metas estabelecidas.

A partir daí foram definidas as atribuições de cada agente e o sistema foi disponibilizado aos usuários habilitados para efetivarem os registros de situação que consistem na qualificação de um posicionamento quanto ao andamento da meta. Junto do posicionamento havia uma manifestação e análise com o propósito de superar as restrições e solucionar os problemas para o desenvolvimento e implementação da respectiva Meta Presidencial.

Objetivos

Realizar um monitoramento efetivo das prioridades de governo, com estímulo à solidariedade interna e sinergia entre iniciativas e instituições, por meio de uma postura de facilitação e negociação sistemáticas, com foco na construção de consensos e garantindo a resolutividade dos programas e ações. Estimular a implementação de uma proposta de gestão pautada por três princípios:

- Seletividade
- Progressividade
- Adequação à natureza e especificidades das organizações

Data de início

Janeiro de 2004 e término em janeiro de 2007.

Instrumento legal

- Decreto nº 5.135/2004: aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas da Casa Civil da Presidência da República. Cria a Subchefia de Articulação e Monitoramento (SAM) e estabelece, dentre outras as seguintes competências: monitorar os objetivos e metas prioritárias definidos pelo presidente da República; e coordenar, monitorar e avaliar os resultados dos programas e projetos considerados prioritários pelo presidente da República.

Modelo de gestão

O órgão responsável pelo sistema foi a SAM. Os componentes básicos do SMP foram os gerentes das metas (ministérios setoriais), monitores SAM (Casa Civil), e monitores parceiros (SPI/MP), Subchefia de Assuntos Parlamentares- (Supar) e Subchefia de Acompanhamento da Ação Governamental (SAG), as duas últimas na Casa Civil).

O sistema monitorou mensalmente cerca de 80 Metas Presidenciais, subsidiando a remoção de obstáculos para o alcance dos objetivos previamente declarados em cada meta. As funções predominantes foram (em ordem de prioridade): coordenação, aprendizagem, planejamento de políticas, alocação de recursos, planejamento governamental e governança. O consumidor prioritário era o titular da Casa Civil e, indireta e esporadicamente, o presidente. Os consumidores secundários eram os demais sistemas de monitoramento e avaliação.

Cabe destacar como a priorização e o monitoramento estratégico das ações de governo antecipou alguns conceitos e definições que se fortaleceram na concepção de uma nova visão para a função de planejamento governamental, particularmente no tocante ao monitoramento, ampliando os espaços institucionais para além do sistema formal de monitoramento a partir do modelo de gestão do PPA. Tais medidas deram suporte para que a coordenação do Governo interviesse de forma a garantir a entrega dos diversos bens e serviços à sociedade. Além disso, o processo foi um importante aprendizado a partir do qual se estruturou o monitoramento do PAC.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

O propósito central das Metas Presidenciais era oferecer subsídios para coordenar a ação governamental. Nesse sentido, o SMP criou um ambiente que foi além da organização formal do monitoramento do orçamento, que é conduzido por meio do Sistema de Informações Gerenciais para o Planejamento (SIGPlan). Ocorre que o sistema formal de monitoramento (SIGPlan), por estar estruturado a partir da organização do orçamento anual com seus respectivos recortes (ações e seus localizadores vinculados a produtos de ações orçamentárias dos programas do PPA), não consegue fornecer um panorama mais completo sobre a situação das políticas públicas. A tradução das políticas para os termos do planejamento e orçamento tal como institucionalizados atualmente não conseguiu fornecer subsídios adequados para a coordenação das ações de governo. Daí a criação do SMP.

O processo de monitoramento considerou os seguintes passos:

- Os ministérios setoriais estabeleceram suas iniciativas prioritárias, considerando as orientações das Câmaras Setoriais, o valor-meta de geração de empregos e a melhor distribuição espacial das iniciativas que deveriam ter forte densidade simbólica associada à natureza política do Governo (democracia e desenvolvimento).

- A coordenação de governo definiu 45 metas prioritárias entre as originalmente desenhadas, submetidas à aprovação de fórum ministerial que então aprovou as Metas Presidenciais.
- Uma primeira fase de monitoramento das Metas Presidenciais implicou na realização de um processo de pactuação e validação político-institucional entre a coordenação de governo e o ministério setorial correspondente.

Resultados

O sistema tornou mais objetivo o diálogo na cúpula de governo e contribuiu para melhorar a coordenação governamental e o exercício da liderança executiva principal em bases mais técnicas e efetivas. O SMP constitui um instrumento importante que contribuiu para uma melhor coordenação governamental, nos seguintes termos:

- Concepção de meta presidencial
- Foco e seletividade
- Qualidade da informação
- Relação biunívoca (comunicação rápida)

Qualidade da programação do plano

Representa os processos para aperfeiçoamento da qualidade da programação do Plano. Destacam-se os seguintes itens:

- Todo o processo de elaboração e gestão do PPA visa garantir a qualidade da programação do Plano. Para garantir a atualidade do Plano, conferir dinâmica a ele e propiciar a melhoria da qualidade dos programas que o integram, a Lei do PPA 2004-2007 introduziu as revisões anuais obrigatórias no PPA. Dessa forma, a inclusão ou exclusão de programas passou a ser realizada por meio de projeto de lei de revisão anual, além da previsão ordinária dos projetos de lei específicos.
- Foi criado o PPA rolante, isto é, um demonstrativo que contém as estimativas das metas físicas e dos valores financeiros das ações constantes da Lei do PPA e suas alterações, para os três exercícios subsequentes ao da proposta orçamentária enviada em 31 de agosto. Com a adoção plurianual físico-financeira rolante pretendia-se dar um caráter de permanência ao Plano Plurianual mediante a projeção indicativa de exercícios futuros para além de seu período de vigência.
- Outra mudança significativa em 2007 foi a autorização para inclusão de ação orçamentária plurianual por meio de crédito especial desde que apresentasse anexo específico com as informações referentes às projeções plurianuais e aos atributos constantes do Plano. Dessa forma, a rigidez causada pelo detalhamento no plano das ações foi relativizada uma vez que os créditos especiais poderiam incluir novas ações no plano.
- A partir do PPA 2004-2007 também se exigiu atenção especial para os projetos de grande vulto, classificados como os projetos constantes do orçamento fiscal e da seguridade, bem como os projetos financiados com recursos do orçamento de investimento cujos valores totais fossem iguais ou superiores aos valores fixados na Lei do PPA. O PPA 2008-2011 alterou os valores para classificação dos projetos de grande vulto que passam a ser para os projetos constantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social que tenham valor total estimado igual ou superior a R\$ 20 milhões, bem como para os projetos financiados com recursos do orçamento de investimento das empresas estatais, cujo valor total estimado seja igual ou superior a R\$ 100 milhões.
- Os projetos assim classificados são objeto de dotação específica em nível de título e devem ser submetidos a uma avaliação prévia de viabilidade socioeconômica e ambiental antes de serem executados, ressalvadas as excepcionalizações da CMA como, por exemplo, os projetos do PAC.
- Outra medida importante adotada foi a definição de critérios por parte do Ministério do Planejamento, para incorporação de projetos no PPA 2008-2011. Segundo o Decreto nº 6.601, de 10 de outubro de 2008, a inclusão ou alteração de ações orçamentárias do tipo projeto deve observar:
 - ✓ A alocação de, no mínimo, 60% do custo total estimado do projeto, no período de quatro anos contados a partir do ano de seu início.
 - ✓ A não superposição de finalidade com outros projetos já integrantes do PPA.

Estas mudanças tiveram por objetivos evitar a pulverização na alocação dos recursos, preservar a capacidade de execução e qualidade dos projetos e evitar a descontinuidade da ação pública.

Cabe registrar que os vetos à programação incluída no autógrafo do Projeto de Lei do PPA 2008-2011 foram propostos após análise criteriosa das ações e programas incluídos na tramitação com base nos parâmetros acima descritos.

Com o objetivo de auxiliar na melhoria da programação e no aperfeiçoamento da ação pública, foi adotada, a partir de 2007, a análise do modelo lógico no processo de avaliação. O método de estruturação visa aprofundar a análise da ação pública, verificando a relevância da continuidade dos programas, o alcance efetivo dos objetivos dos programas e a eficiência e o custo-benefício da efetividade dos programas.

Ao longo de 2009, por meio de uma parceria com o governo britânico, foram desenvolvidos estudos que viabilizaram a elaboração da versão de um marco conceitual, um guia metodológico e um guia de referência para construção de indicadores de programas do PPA. O objetivo do trabalho foi orientar a administração pública, em todas as esferas, na construção e utilização de medidas de desempenho na qual se destacam a apresentação de um método de oito passos para construção de indicadores de resultado. Tal medida também tinha o objetivo de contribuir para a melhoria da qualidade da programação.

Objetivo

Aprimorar a estrutura do PPA.

Instrumentos legais

- Lei nº 10.933/2004.
- Lei nº 11.653/2008.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

Os aperfeiçoamentos dos instrumentos de planejamento têm por finalidade a melhoria da qualidade da programação de forma a proporcionar a melhoria do gasto público e a melhor eficiência da ação pública.

Resultados

- Envio ao Congresso Nacional dos Projetos de Lei de Revisão do Plano.
- Envio, até 15 de setembro, do demonstrativo que contém as estimativas das metas físicas e dos valores financeiros das ações constantes da Lei do PPA e suas alterações, para os três exercícios subsequentes ao da proposta orçamentária enviada em 31 de agosto.
- Exame das avaliações dos Projetos de Grande Vulto pela Comissão Técnica de Projetos de Grande Vulto e aprovação na Comissão de Monitoramento e Avaliação.
- Publicação do Decreto nº 6.601, de 10 de outubro de 2008, que prevê, para a inclusão ou alteração de ações orçamentárias, a observância de critérios específicos.
- Realização das oficinas de construção do Modelo Lógico de Programas.
- Elaboração da versão de um marco conceitual, um guia metodológico e um guia de referência para construção de indicadores de programas do PPA.
- Publicação da Portaria nº 440, de 8 de Dezembro de 2009, que dispensa da obrigatoriedade de constituição de ação orçamentária específica, os empreendimentos cadastrados no SisPAC, que sejam implementados através de transferência obrigatória de recursos financeiros para a execução pelos Estados, Distrito Federal e municípios.

Avaliação da dimensão estratégica do Plano e da estratégia de desenvolvimento baseada no fortalecimento do mercado de consumo de massa

Conforme estabelecem as leis do Plano Plurianual – no caso do PPA 2008-2011, Lei nº 11.653, de 2008 (artigo 19) –, o Poder Executivo deve encaminhar ao Congresso Nacional relatórios anuais de execução do Plano. A partir do exercício de 2007, além das avaliações setoriais dos programas do PPA, foi elaborada uma outra sobre o impacto das políticas públicas na dimensão estratégica do Plano. Essa avaliação, além de ser normalmente encaminhada ao Congresso Nacional, é publicada e distribuída, bem como postada na internet, para que os atores envolvidos com as políticas públicas possam utilizá-la para a tomada de decisões.

Relatórios de Avaliação do PPA 2004-2007 e do PPA 2008- 2011.

O Relatório, redigido anualmente, é parte de exigência legal (Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004, em seu art. 10, parágrafo único, e Lei nº 11.653/2008, artigo 19) e composto de vários volumes, um para cada ministério, contendo suas realizações e dificuldades no cumprimento das metas. É acompanhado de um volume (caderno 1), de responsabilidade da Secretaria de

Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão (SPI/MP), abrangendo o comportamento das variáveis macroeconômicas e a análise da estratégia de desenvolvimento do PPA para o ano base em questão.

Relatório de Avaliação da Dimensão Estratégica do PPA 2008-2011

Esse Relatório foi estruturado para o PPA 2004-2007 e foi passando por aprimoramentos. Pretende fazer uma avaliação do PPA em sua dimensão estratégica, deixando a avaliação setorial a cargo dos próprios ministérios, com a coordenação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

É composto de quatro partes:

1. Cenário de crescimento: aqui são analisados as variáveis macroeconômicas, seu comportamento e seu impacto sobre a realização das políticas governamentais.
2. Estratégia de desenvolvimento: este capítulo analisa o comportamento das políticas prioritárias dentro da estratégia de desenvolvimento do PPA, especialmente o tripé Agenda Social, Plano de Desenvolvimento da Educação e Infraestrutura.
3. Metas prioritárias do PPA: o modelo de gestão do PPA estabelece a necessidade de monitoramento das metas prioritárias do Governo. Neste capítulo, é analisada a evolução dessas metas, ano a ano, e a possibilidade de alcance dos objetivos declarados no início do PPA.
4. Indicadores de objetivos de governo: o PPA 2008-2011 apresenta dez objetivos de governo que sintetizam os resultados a serem alcançados em determinado período. Esses objetivos são acompanhados por meio de indicadores, escolhidos e consolidados de tal forma que permitam a construção de histórico de comparação durante a execução do Plano. Essa última parte do Relatório apresenta esses indicadores e seus metadados.

Objetivo

Avaliar, setorialmente e globalmente, o desempenho da execução das políticas públicas constantes do Plano Plurianual.

Data de início

Primeiro semestre de 2005

Instrumentos legais

- Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004.
- Lei nº 11.653/2008.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

O Relatório de Avaliação do PPA foi criado como necessidade de monitoramento e avaliação das políticas públicas do governo.

Resultados

O Relatório de Avaliação do PPA permite o diagnóstico de dificuldades na execução dos programas e ações do PPA e facilita a correção de desvios e a antecipação de obstáculos em sua continuidade, servindo como subsídio à construção de Planos e Orçamentos de anos futuros.

Novo modelo de elaboração do PPA 2012- 2015

Nos últimos anos, o Governo buscou resgatar o planejamento nacional especialmente por meio de quatro mudanças estruturais:

- O reconhecimento do papel indutor do Estado.
- A recuperação da capacidade do Governo para planejar e agir.
- O novo patamar das políticas sociais.
- O resgate de sua capacidade de implementar investimentos coerentes com as necessidades do País, concretizado por meio do Plano de Aceleração do Crescimento, que busca combinar o desenvolvimento econômico com a expansão do emprego e a melhoria das condições de vida.

No tocante ao planejamento, o PPA afigura-se com o principal instrumento formal cuja função seria a de declarar as principais escolhas e articular em torno delas os processos e procedimentos com vistas à viabilização das principais políticas

públicas. Nesse sentido, o PPA 2004-2007 conseguiu inovar ao declarar uma estratégia de desenvolvimento — ancorada no fortalecimento do mercado de consumo de massas — capaz de orientar diversos setores do Governo.

Entretanto, o modelo sob o qual está assentado o PPA possui limites estruturais derivados de sua própria origem, afastando-se em seus processos de gestão dos elementos preconizados pela sua própria declaração presente na estratégia de desenvolvimento. Corrobora o argumento o fato de que o atual modelo foi concebido em cenário econômico e ideológico voltado para a restrição e controle excessivo do gasto, aliada à redução do papel do Estado.

O debate, então, está calcado no fato de que um Estado indutor demanda um modelo de planejamento diferente da institucionalidade criada para um Estado liberal, ou social-liberal para usar os termos da Reforma Bresser. Cabe lembrar que a reforma do PPA 2000-2003 surge logo após o Plano Diretor da Reforma do Estado, documento lastreado na redução das funções diretas do Estado e inspirado, entre outros, pelos conceitos da Nova Administração Pública.

Como o modelo de planejamento formal atual se manteve desde 2000, o Governo muitas vezes recorreu a outros modelos de gestão para conseguir agir a partir dos resultados desejados pela sociedade e não da estruturação dos procedimentos burocráticos. Não bastasse isso, a necessidade que o Governo tem de aumentar sua capacidade de entregar bens e serviços à sociedade possui relação direta com a competência necessária à coordenação de governo para garantir a eficácia e efetividade das ações. É principalmente por isso que são necessárias mudanças no modelo. Um modelo que permita ao planejamento absorver os anseios sociais e transformá-los em política pública.

Além desses fatores estruturais, a forma de se integrar plano e orçamento onerou o PPA com excessivo detalhamento orçamentário, aproximando-o de um orçamento plurianual e lhe extirpando a capacidade de priorização e indução da ação pública, particularmente a ação da coordenação de governo. Reflexo dessa construção é que o modelo remete o Plano a perseguir a eficiência e o controle da ação pública quando, na verdade, deveria induzir a busca pela eficácia e efetividade.

O desafio tem sido, portanto, tornar o PPA capaz de expressar as escolhas do Governo e orientar a ação do Estado para o desenvolvimento das políticas públicas, uma tarefa que requer conhecimento aprofundado das razões do atual estágio de desenvolvimento nacional, as possibilidades e limites em cada política pública e solidariedade dentro do Governo para delimitar as escolhas e contribuir para orientar a coordenação das ações. O novo modelo será, portanto, intensivo em conhecimento.

O foco na coordenação remete a que o Plano estabeleça fortes relações com outros institutos para além do orçamento, especialmente para com o controle, a gestão, com a diversidade dos variados entes e com o setor privado, corresponsável pela implementação de parte significativa das políticas. É preciso que o Plano se organize para orientar todos os atores a perseguirem os resultados esperados pela sociedade.

Outro aspecto negativo identificado no modelo atual consiste na própria lógica setorial adotada para a elaboração e o monitoramento do PPA, apesar da tentativa de construção dos programas multissetoriais. Ocorre que a velocidade de transformação da realidade não tem aderência exclusiva a nenhuma estrutura setorial, da mesma forma que não há organização que controle todos os recursos necessários para a superação dos desafios postos no plano.

Partindo desse princípio, a instituição responsável pela coordenação da função planejamento, a Secretaria de Planejamento e Investimento (SPI), no âmbito do MP, tem atuado sob a perspectiva temática das políticas públicas. Assim, o novo modelo tratará as políticas públicas como temas relevantes que perpassam o universo de atuação dos órgãos/ministérios setoriais e que requerem atuação conjunta dessas estruturas para a consecução dos objetivos pretendidos.

No tocante à relação com o orçamento, o nível de contratualização entre ambos não pode continuar sendo o localizador da ação. Ao transformar o Plano em um emaranhado de comandos físico-financeiros, há uma indução do monitoramento e da avaliação do PPA a negociarem com unidades de informação que inviabilizam o tratamento da dimensão tática ou estratégica do Plano.

Por isso, o novo modelo de Plano deve induzir uma estrutura voltada para perseguir a eficácia e efetividade da ação pública enquanto que o orçamento deve priorizar a esfera da eficiência do gasto. Nesses termos, a construção do próximo plano deve considerar as diferenças substanciais entre planejamento e orçamento referentes ao período de tempo considerado, níveis de agregação, relação com unidades organizacionais e enfoque insumo-produto.

Enquanto o modelo em vigor é intenso na formalização e vulnerável na formulação, a ideia é construir um modelo intensivo na formulação.

Objetivo

Construir um Plano de Estado capaz de expressar e viabilizar as principais escolhas políticas e subsidiar a coordenação de governo.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

Além dos limites estruturais e simbólicos do modelo atual, a organização não se mostrou suficiente para induzir o Estado a implementar as políticas públicas. Dentre as falhas de implementação do atual modelo, destacam-se:

- Foco prioritário no método de organização em detrimento das escolhas (conhecimento)
- Vinculação inadequada ao orçamento no nível dos localizadores das ações (mais de 24 mil unidades)
- Lógica setorial de elaboração e monitoramento do plano

A ênfase na metodologia de elaboração em detrimento do conteúdo das políticas públicas conferiu ao Plano um caráter meramente formal e pouco efetivo. Tais fatos são reafirmados na medida em que várias das principais iniciativas do Governo, como o PAC, o Bolsa Família, a Agenda Social e o Plano de Desenvolvimento da Educação PDE foram constituídos à margem do PPA. O Plano apenas recebeu e articulou as iniciativas. A supervalorização do método praticamente transformou o Plano em mais um instrumento de controle e reduziu a linguagem do planejamento à da classificação orçamentária, uma construção oposta ao próprio conceito de planejamento. Daí a criação de estruturas paralelas ao Plano, mais flexíveis e abrangentes, no intuito de viabilizar a ação estatal.

A intensa vinculação do modelo atual ao orçamento fez com que outras variáveis igualmente relevantes para a materialização dos objetivos do Plano não tivessem o devido tratamento. O próprio PAC, cujo orçamento não sofre contingenciamento, reforça essa ideia. Apesar da garantia de recursos, a execução de vários empreendimentos do Programa sofreu restrições de caráter ambiental, legal e de capacidade de gestão dos órgãos responsáveis, situações até então desconsideradas. Nesse contexto, o PAC promoveu alterações na legislação tributária, instituiu medidas de estímulo ao crédito e ao financiamento, fortaleceu a capacidade institucional de alguns órgãos, removeu obstáculos burocráticos, normativos, administrativos, jurídicos e legislativos, entre outras medidas, a fim de viabilizar os objetivos.

Outro aspecto negativo consiste na lógica setorial do modelo de gestão (elaboração e monitoramento) do Plano. Ocorre que nenhum ministério ou instituição governamental reúne todas as variáveis necessárias para a superação dos desafios. Tais políticas possuem caráter transversal, ou seja, perpassam o universo de atuação dos órgãos/ministérios setoriais e requerem atuação conjunta dessas instituições para o alcance dos resultados.

Organização temática do planejamento

Trata-se da reorganização da metodologia de trabalho para o planejamento governamental em torno de políticas públicas, mediante a substituição da lógica focada nos processos e organizada a partir dos órgãos da administração pública federal para outra focada nas políticas públicas, nos bens e serviços ofertados à sociedade e organizada por temas.

A revitalização da função planejamento, como estratégia no âmbito do Governo Federal, demandou que a instituição responsável, no caso o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), reorganizasse sua unidade responsável pelos processos de planejamento para dar as respostas necessárias às demandas da sociedade. As mudanças ocorreram na estrutura organizacional e na metodologia de trabalho. Considerando esses aspectos, houve, durante o ano de 2009, amplo debate para a construção de um arranjo organizacional mais adequado aos novos desafios na Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI) do MP.

Foram criadas três áreas temáticas: infraestrutura, temas econômicos e especiais, e temas sociais. Também foram definidos núcleos temáticos, entendidos como eixos estruturadores de conhecimento, formados a partir de um conjunto de temas, e que têm por objetivo fornecer a visão geral de um conjunto de políticas públicas afins, permitindo o mapeamento das inter-relações entre as políticas e a identificação dos principais gargalos existentes. Os temas, por sua vez, são assuntos que, pela relevância, foram incorporados aos compromissos governamentais e justificam a ação do Estado, por meio de políticas públicas consideradas determinantes para o desenvolvimento.

Ressalta-se que um tema engloba, além de aspectos constantes da programação do Plano de Governo, aspectos que não estão explicitados no Plano, mas que são indispensáveis para a efetividade da ação governamental, estimulando a criação de massa crítica a respeito da inter-relação entre as políticas públicas e contribuindo para sua concretização no âmbito do Plano Plurianual.

Objetivo

Focar o planejamento governamental no conteúdo das políticas públicas, de forma a traçar caminhos e definir escolhas para o futuro que sejam relevantes ao desenvolvimento da sociedade e do próprio Estado.

Data de início

Janeiro de 2009

Instrumento legal

- Decreto nº 6.929, de 6 de agosto de 2009: contempla a reestruturação do Ministério do Planejamento, orçamento e Gestão e da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, criando a estrutura temática.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

Um desafio central do planejamento governamental contemporâneo é o de levar o Estado a entregar os produtos à sociedade no tempo correto. A questão da tempestividade da oferta de bens e serviços pelo Estado tem grande repercussão quando a não oferta causa impactos negativos para a sociedade.

É fundamental avançar no aprimoramento da eficácia da ação do Estado, por meio de todos os seus instrumentos, de forma a prepará-lo para a busca das soluções dos graves problemas enfrentados pela sociedade brasileira, além da prospecção dos principais desafios a serem superados.

Assim, a reestruturação do planejamento governamental com foco nas políticas públicas, em detrimento das atividades demasiadamente processualísticas, foi importante para propiciar a entrega correta e tempestiva dos bens e serviços demandados pela sociedade.

Resultados

Implantação da Estrutura Temática do Planejamento na SPI/MP: Elaboração de 50 documentos de referência temáticos, que têm como foco a análise do conteúdo das políticas públicas por meio de sua agregação em temas que organizam a atuação governamental em assuntos de relevante interesse para a sociedade. É a base conceitual do tema e contempla um conjunto de informações capazes de expressar sua síntese. Tem, entre suas finalidades, organizar o conhecimento básico sobre o tema de forma a auxiliar na elaboração, monitoramento e avaliação do Plano Plurianual, proporcionar a aprendizagem organizacional e garantir a perenidade das informações relevantes para a atuação da Secretaria.

Estudo sobre os principais entraves à execução de obras públicas

O estudo foi realizado em função das dificuldades na execução das obras públicas, em especial as do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

O trabalho foi iniciado com a criação de um grupo de trabalho interministerial que desenvolveu um diagnóstico, bem como propôs soluções. Para tanto, foram realizadas entrevistas com representantes de órgãos e entidades executores sobre os principais entraves à implementação das obras públicas, principalmente nos setores de saneamento, habitação e rodovias. O foco do estudo nesses setores englobou tanto a forma de execução direta realizada pelo Governo Federal, como é o caso das obras rodoviárias, quanto a execução descentralizada implementada em parceria com estados e municípios, mediante convênios, contratos de repasse e termos de compromisso.

Com as informações levantadas, contextualizou-se a priorização dos investimentos públicos em infraestrutura; elaborou-se o diagnóstico sobre os principais entraves à execução das obras públicas; e apresentaram-se propostas na busca por soluções para acelerar a entrega das obras com qualidade satisfatória à sociedade.

Objetivo

Identificar os principais gargalos à execução de investimentos públicos e propor medidas para o aprimoramento.

Data de início

Setembro de 2009

Modelo de gestão

Foram ouvidos representantes de entidades da administração direta, indireta, estados, municípios e da sociedade civil.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

Uma vez que o modelo atual de execução de obras públicas mostra-se inadequado para satisfazer as urgentes demandas da sociedade, a iniciativa foi criada em função da necessidade de se analisar tal modelo, sobretudo no que diz respeito ao prazo de entrega à sociedade, e de se propor medidas institucionais e de aprimoramento com a qualidade necessária.

Resultados

- Elaboração de nota técnica com o contexto atual da realização dos investimentos em infraestrutura, diagnóstico dos principais entraves à execução das obras públicas e novas propostas para alavancar a execução dos investimentos públicos.
- Alteração da disciplina para contratação de obras públicas na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2011.
- Proposta de alocação dos analistas de infraestrutura nos ministérios com demanda efetiva.
- Pré-projeto de lei para a criação de empresa de estudos prévios à contratação de projetos para a realização de obras públicas.
- Elaboração do decreto de transferências obrigatórias de recursos para pequenos municípios do Programa Territórios da Cidadania.

Desenvolvimento do Projeto Piloto de Investimentos (PPI)

O programa selecionou um conjunto de projetos públicos com forte potencial para gerar retorno econômico e fiscal no médio prazo. O PPI, então constituído, previu investimentos equivalentes a 0,15% do PIB por ano, para o período de 2005 a 2007. Conforme estabelecido à época em acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI), o montante de recursos destinado aos projetos integrantes do PPI seria contabilizado à parte no cálculo do Resultado Primário do Tesouro Nacional, e como consequência, não estaria sujeito a qualquer tipo de contingenciamento orçamentário, garantindo-se assim, um fluxo financeiro tempestivo à execução física das obras.

A melhoria do processo de seleção dos projetos, por meio de avaliação *ex ante* dos benefícios e custos do projeto, foi condição fundamental para o cumprimento desse objetivo, bem como o acompanhamento regular da execução, com solução tempestiva de entraves. Nesse sentido, em janeiro de 2005, o Governo estabeleceu a exigência de que fosse atestada pela Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual (CMA) a viabilidade dos projetos de grande vulto, servindo de condicionante para que pudessem ser inseridos nos projetos de leis orçamentárias e em seus créditos adicionais.

Para viabilizar o acompanhamento da execução do PPI, foi introduzida uma metodologia de gerenciamento orçamentário e financeiro, a partir do monitoramento da execução física de cada projeto. O principal instrumento inovador foi o estabelecimento da autorização prévia de empenho das dotações orçamentárias integrantes do PPI, vinculando-a a cada contrato ou convênio a ser executado. Tal mecanismo garantia a efetiva alocação de recursos a cada projeto, proporcionando segurança ao seu executor da garantia do pagamento, e, portanto, conferia maior celeridade à sua execução.

Outro importante instrumento foi a autorização concedida pela Leis Orçamentárias de 2005 e 2007 para que o Poder Executivo efetivasse remanejamentos entre as dotações orçamentárias do PPI até o limite de 30% de seus valores. Esta flexibilidade – que nos demais casos era de somente 12% – permitiu maior rapidez nas suplementações de recursos, minimizando a necessidade de adoção de medidas provisórias.

Objetivos

O Projeto Piloto de Investimentos (PPI) foi lançado em 2005, com o objetivo principal de expandir o investimento público – em especial da infraestrutura econômica – e ao mesmo tempo, melhorar a qualidade e a eficiência do gasto público, por meio de um rigoroso processo de seleção de projetos, planejamento detalhado das ações, garantia do fluxo de recursos necessários ao seu andamento e monitoramento da execução física e financeira.

Data de início

Janeiro de 2005

Instrumentos legais

- Lei Orçamentária 2005
- Lei Orçamentária 2006
- Lei Orçamentária 2007

Modelo de gestão

Foram priorizados projetos com elevado retorno econômico, principalmente aqueles que satisfizessem de forma mais intensa as seguintes condições:

- Manutenção de ativos estratégicos em infraestrutura
- Finalização de projetos
- Redução dos gargalos em infraestrutura e logística
- Alavancagem da competitividade do País
- Ampliação direta da arrecadação ou redução das despesas públicas

Foram estabelecidos critérios técnicos de apresentação de estudos e de avaliação dos pleitos, com a elaboração de manual específico para orientar a apresentação e diretrizes para subsidiar as análises. Buscou-se, ainda, aprimorar o processo de seleção, mediante a obrigatoriedade de apresentação de estimativa de custo-benefício e da taxa de retorno, visando mensurar, de forma objetiva, os impactos líquidos dos projetos. Sempre que possível, os ganhos fiscais potenciais foram identificados e mensurados.

Para viabilizar o acompanhamento da execução do PPI, foi introduzida uma metodologia de gerenciamento orçamentário e financeiro, a partir do monitoramento da execução física de cada projeto. O principal instrumento inovador foi o estabelecimento da autorização prévia de empenho das dotações orçamentárias integrantes do PPI, vinculando-a a cada contrato ou convênio a ser executado. Tal mecanismo garantiu a efetiva alocação de recursos a cada projeto, dando segurança ao seu executor da garantia do pagamento, e, portanto, conferiu maior celeridade a sua execução.

Como mecanismo de coordenação, constituiu-se Grupo Executivo (GE-PPI), composto pela Casa Civil e pelos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda. Coube ao GE-PPI, com a participação dos ministérios setoriais envolvidos, a decisão inicial quanto aos pedidos de autorização para movimento e empenho, remanejamento de recursos, inserção de novos projetos, e outros assuntos pertinentes ao desenvolvimento das ações do PPI.

Em relação à liberação de recursos, o ministério setorial responsável pela execução do projeto selecionado, ficou com a incumbência de apresentar à Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI/MP) informações cadastrais e cronogramas físico e financeiro de cada obra ou empreendimento. Para cada documentação aprovada foi emitido aviso assinado conjuntamente pelos ministros do Planejamento e da Fazenda aos ministros responsáveis pela execução dos projetos, autorizando a movimentação e empenho das programações, para cada contrato, nos limites definidos pelo GE-PPI. A partir daí, a execução tomava seu curso normal.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

O Projeto-Piloto de Investimentos (PPI) foi concebido com base na premissa sobre a necessidade de expansão do investimento público, em especial da infraestrutura econômica do País, e, ao mesmo tempo, de melhorar a qualidade do gasto público, mediante o fortalecimento da capacidade de seleção, implementação, monitoramento e avaliação de projetos. Em particular, era destinado a projetos com elevado impacto e retorno econômico.

Resultados

O Projeto Piloto de Investimentos (PPI), então constituído, previu investimentos equivalentes a 0,15 % do PIB por ano, valor atualmente estimado em cerca de R\$ 10 bilhões, para o período de 2005 a 2007.

Para 2005, foram selecionados inicialmente 104 projetos, particularmente no setor de transportes. A esses projetos já estavam alocados originalmente no Orçamento da União, recursos da ordem de R\$ 448,3 milhões (recursos contabilizados no Resultado Primário da União, denominados de RP-2) que foram reforçados com mais R\$ 2,8 bilhões (recursos contabilizados no Resultado Primário da União como RP-3), totalizando R\$ 3,3 bilhões.

Ainda em 2005, foi possível realizar a suplementação de recursos para os projetos de maior ritmo de desenvolvimento, em detrimento daqueles que enfrentaram problemas de execução, tais como elaboração de projetos básicos, atrasos nas licitações, embargos diversos, entre outros, os quais tiveram seus cronogramas reajustados. Abriu-se ainda espaço para a introdução de novos projetos, atingindo-se, ao fim de 2005, um conjunto de 132 projetos.

Em 2006, o Orçamento da União alocou R\$ 3,0 bilhões, distribuídos em 115 projetos, para investimentos nos setores de transportes (rodovias federais, portos, metrô, e ferrovias); perímetros públicos de irrigação; na modernização do sistema nacional de meteorologia; na modernização dos sistemas de administração tributária e aduaneira e em estudos de geologia e geofísica aplicados à prospecção de petróleo e de gás natural.

Em 2007, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) absorveu quase a integralidade da carteira do PPI, que se somou a outros investimentos e alcançou o montante de R\$ 503,9 bilhões, para a execução de projetos até o ano de 2010.

Monitoramento do Programa de Aceleração do Crescimento

O modelo de gestão do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) é estruturado a partir das salas de situação setoriais, do comitê de gestão (CGPAC) e do grupo executivo (Gepac). Para a tomada de decisões é fundamental que se tenha informações analíticas sobre o desempenho dos setores. Para isso, foram elaborados relatórios mensais de monitoramento, por meio dos quais se pôde alertar o nível estratégico do Governo quanto: ao andamento de obras; ao direcionamento de recursos para determinados setores e empreendimentos emblemáticos; à minimização de gargalos operacionais e políticos de modo a se ter maior celeridade na execução do investimento público. Procurou-se, ainda, por meio do Sistema de Monitoramento do Programa de Aceleração do Crescimento (SisPAC), estruturar o grande fluxo de informações gerado pelo modelo, de modo a suprir em parte as necessidades de sistema dos atores envolvidos no processo.

Objetivos

O monitoramento do PAC é feito em sentido amplo e passa por três instâncias: operacional, tática e estratégica. A operacional consiste na participação dos servidores do Ministério do Planejamento (MP), Ministério da Fazenda (MF), Casa Civil (CC) e dos diversos órgãos setoriais nas salas de situação do Programa, nas quais são discutidas principalmente informações de performance e execução dos empreendimentos e se tenta eliminar possíveis gargalos técnicos, políticos e operacionais que estejam atrapalhando o andamento desses empreendimentos.

Já a tática consiste em reuniões anteriores aos balanços do PAC, feitas pelo Gepac. É formado pelos mesmos órgãos membros das salas de situação e coordenado pela Subchefia de Articulação e Monitoramento da Presidência da República. Seus principais desafios são o alinhamento estratégico das salas de situação, a consolidação das ações, o estabelecimento de metas e a coordenação das ações necessárias à sua implementação. A consolidação de informações gerenciais do Programa é apresentada posteriormente à sociedade nos balanços periódicos (quadrimestrais e anuais).

Por fim, a instância estratégica consiste no acompanhamento do Programa e de decisões tomadas pelo CGPAC e pelo presidente da República. Seu principal objetivo é a coordenação das ações necessárias à implementação do PAC e sua execução.

A partir de 2009, o governo passou a elaborar um relatório mensal cujo conteúdo envolve o acompanhamento da execução orçamentário-financeira dos diversos setores e empreendimentos do Programa e a apresentação de projeções referentes ao pagamento anual, com horizonte até o final de 2010. Os relatórios são gerados com base nas informações dos sistemas orçamentários e financeiros do Governo Federal e dos analistas setoriais.

Além disso, criou-se também o SisPAC. É um sistema de informações gerenciais para cadastro, autorização de empenho e monitoramento de empreendimentos do PAC e fornece apoio técnico e gerencial para a CC na condução do PAC.

Data de início

Fevereiro de 2007

Instrumentos legais

- Decreto nº 6.025, de 22 de janeiro de 2007, da Presidência da República: institui o Programa de Aceleração do Crescimento e o Comitê-Gestor do PAC (CGPAC).
- Portaria nº 292, de 16 de setembro de 2008, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão: regula o processamento do cadastro dos empreendimentos e a autorização de empenho no Sistema de Monitoramento do PAC (SisPAC).
- Portaria nº 408, de 22 de setembro de 2010, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão: estabelece requisitos, critérios e condições diferenciadas para o monitoramento de empreendimentos cadastrados no âmbito do Sistema de Monitoramento do PAC (SisPAC).

Modelo de gestão

O modelo de gestão do PAC envolve uma série de atores e compreende desde a instância mais operacional até plano mais estratégico. Para o monitoramento da execução dos empreendimentos do Programa foram instituídas as salas de situação, que ocorrem frequentemente na Casa Civil (CC) da Presidência da República. Participam das salas, como membros permanentes, a própria Casa Civil, o Ministério da Fazenda (MF) e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP).

Integram também os colegiados os respectivos órgãos e entidades responsáveis diretamente pela execução dos empreendimentos. Acima das salas de situação está o Grupo Executivo do Programa de Aceleração do Crescimento (Gepac), com o objetivo de consolidar as ações, estabelecer metas e acompanhar os resultados de implementação e execução do PAC. Integram

o Gepac a CC; a Secretaria de Orçamento Federal (SOF) e a Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do MP (SPI); a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e a Secretaria de Acompanhamento Econômico do MF (SAE).

O Gepac está vinculado ao Comitê Gestor do Programa de Aceleração do Crescimento (CGPAC) que é o responsável pela coordenação das ações necessárias à implementação do PAC. O CGPAC é constituído pelos ministros titulares da CC, do MF e do MP. Acima do CGPAC está o próprio presidente da República, que, em última instância, decide sobre os assuntos mais estratégicos relativos ao Programa.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

- Relatórios de monitoramento da execução: criados em função da necessidade de se analisar a execução dos investimentos de forma mais detalhada, com especificidades com relação à apresentação e consolidação das informações de setores e empreendimentos do PAC e com projeção futura de respectivos pagamentos.
- SisPAC: possui funcionalidades não contempladas nos demais sistemas orçamentários e financeiros do Governo – Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) e Sistema Integrado de Dados Orçamentários (Sidor), principalmente.

Resultados

- Balanços trimestrais e anuais do PAC
- Relatórios mensais de monitoramento da execução e de projeção de pagamentos de setores e empreendimentos do PAC
- Sistema de Monitoramento do PAC (SisPAC): módulos de cadastro de empreendimentos, de autorização de empenho, de monitoramento

Definição da Carteira de empreendimentos do PAC 2, em conjunto com a Casa Civil da PR, Ministério da Fazenda e ministérios setoriais

Trabalho de classificação dos municípios brasileiros em três grupos, conforme porte populacional, para efeito de elaboração de carteiras em infraestrutura urbana e social do PAC 2. Tais grupos refletem concentrações de déficits e passivos urbanos e sociais, distribuindo-se a carteira de acordo com eles.

A carteira nos eixos citados é composta por:

- Saneamento
- Habitação
- Pavimentação
- Mobilidade urbana
- Prevenção em áreas de risco
- Construção de creches e pré-escolas
- Unidades de pronto-atendimento
- Unidades básicas de saúde
- Postos de policiamento comunitário
- Praças do PAC
- Quadras esportivas nas escolas
- Coberturas para as quadras

Objetivo

Trabalho de classificação dos municípios brasileiros em três grupos, conforme porte populacional, para efeito de elaboração de carteiras em infraestrutura urbana e social do PAC 2

Resultados

- Foram elaborados os critérios específicos para a seleção dos equipamentos sociais já em 2010, de modo que a distribuição dos equipamentos pelo território nacional refletisse a concentração de déficits setoriais nos três grupos do PAC.
- Foi realizada a seleção dos empreendimentos do PAC 2 para os municípios do Grupo 1. O Grupo 1 é formado por municípios integrantes das Regiões Metropolitanas e cidades com população acima de 70 mil habitantes localizados nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e com população acima de 100 mil habitantes nas regiões Sul e Sudeste. São

1.258 obras e projetos, que somam R\$ 11,8 bilhões de recursos de repasse da União e R\$ 5,46 bilhões de financiamento com recursos do FGTS e FAT, totalizando R\$ 17,25 bilhões. As obras e projetos são de Urbanização de Assentamentos Precários, Abastecimento de Água, Esgotamento Sanitário, Saneamento Integrado, Drenagem Urbana, Contenção de Encostas e Pavimentação e Qualificação de Vias Urbanas.

Data de início

Segundo semestre de 2010

Resultados

- Foram elaborados os critérios específicos para a seleção dos equipamentos sociais já em 2010, de modo que a distribuição dos equipamentos pelo território nacional refletisse a concentração de déficits setoriais nos três grupos do PAC.
- Foi realizada a seleção dos empreendimentos do PAC 2 para os municípios do Grupo 1, formado por municípios integrantes das regiões metropolitanas e por cidades com população acima de 70 mil habitantes localizados nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e com população acima de 100 mil habitantes nas regiões Sul e Sudeste. São 1.258 obras e projetos, que somam R\$ 11,8 bilhões de recursos de repasse da União e R\$ 5,46 bilhões de financiamento com recursos do FGTS e FAT, totalizando R\$ 17,25 bilhões. As obras e os projetos são de Urbanização de Assentamentos Precários, Abastecimento de Água, Esgotamento Sanitário, Saneamento Integrado, Drenagem Urbana, Contenção de Encostas e Pavimentação e Qualificação de Vias Urbanas.

Elaboração e divulgação do Estudo da Dimensão Territorial do Planejamento

A Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI/MP) desenvolveu, em parceria com o Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), o Estudo da Dimensão Territorial para o Planejamento. O estudo adota uma metodologia de planejamento que reconhece a dimensão territorial como um componente orientador do planejamento da ação governamental. Essa iniciativa é uma expressão do esforço do Governo Federal em olhar o território como um pilar do desenvolvimento das políticas públicas e da coordenação da ação governamental.

O Estudo está organizado em oito módulos, os quais abordam questões relacionadas aos seguintes pontos:

- Bases conceituais e metodológicas do estudo
- Visão estratégica para o território nacional
- Proposta de regionalização em escalas macrorregional e sub-regional
- Escolhas estratégicas
- Carteira de investimentos
- Impactos econômicos dos investimentos
- Avaliação da sustentabilidade dos investimentos
- Georreferenciamento

Objetivos

A Constituição da República estabelece, em seu artigo 65, § 1º, que o Plano Plurianual deve estabelecer suas diretrizes de forma regionalizada. Para elaborar o PPA 2008-2011, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, contratou junto ao Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), o Estudo da Dimensão Territorial para o Planejamento. Assim, o estudo foca na abordagem da dimensão territorial no planejamento nacional, procurando contribuir para responder às inquietantes indagações que desenharão o nosso futuro: Como estarão distribuídas a capacidade produtiva, a rede de oferta de serviços e a infraestrutura ao longo do território nacional daqui a vinte anos? Onde estarão as pessoas, para onde se darão os fluxos migratórios? Quais os impactos territoriais das novas tecnologias? Enfim, qual o Brasil que queremos ter em 2027?

Data de início

O contrato foi firmado em 2006 e a publicação do estudo ocorreu em 2008.

Instrumento legal

- Contrato celebrado entre Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) e o Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), publicado no Diário Oficial da União em 4 de setembro de 2006, edição 170.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

A iniciativa foi desenvolvida a partir da percepção da necessidade de superação da visão das políticas públicas restrita a uma abordagem setorial. Os aspectos intrínsecos ao território e as diferenças regionais precisam ser considerados no âmbito do planejamento e gestão governamental. Essa abordagem deve pautar o delineamento das ações e priorização dos gastos públicos, de maneira a garantir a eficiência e eficácia das ações de governo. Logo, era fundamental o desenvolvimento de uma base conceitual, metodológica e instrumental capaz de subsidiar a ação do Estado na formulação de políticas públicas de médio e longo prazo, auxiliar na elaboração do Plano Plurianual 2008-2011, bem como elaborar os planos subsequentes.

Resultados

O principal resultado do Estudo da Dimensão Territorial para o Planejamento foi a publicação de um documento com sete volumes:

- Sumário executivo
- Visão estratégica nacional
- Regiões de referência
- Estudos prospectivos – Escolhas Estratégicas
- Carteira de investimentos
- Impactos econômicos da carteira de investimentos
- Avaliação de sustentabilidade da carteira de investimentos

Esta publicação permitiu a divulgação e a sensibilização dos atores sociais, cuja atuação institucional está associada aos procedimentos relacionados ao planejamento, à execução, ao monitoramento e à avaliação de políticas públicas. Desde seu lançamento, o estudo vem sendo utilizado como um importante subsídio nas ações relativas ao planejamento governamental desenvolvidas por órgãos federais, e também por diversos estados e municípios.

Definição dos agrupamentos de projetos que comporiam a Integração da Infraestrutura Regional Sul (Irsa)

Definição dos agrupamentos foi realizada em conjunto com as coordenações nacionais dos demais países da região no ano de 2003 e hierarquização e seleção de 31 projetos prioritários em conjunto com as coordenações nacionais dos demais países da região no ano de 2004. Os 31 projetos selecionados passaram a compor a Agenda de Implementação Consensual da Irsa.

Entre 2002 e 2004 foi construída uma carteira de projetos para a Irsa, com base na Metodologia de Planejamento Territorial Indicativa. Esta metodologia considerava o território como ponto de partida para o planejamento das ações governamentais. A partir dela, foram estabelecidos os objetivos que se pretendiam atingir, através da organização territorial estudada e da identificação dos espaços territoriais preferenciais para a construção do futuro desejado. A ideia era a de identificar um grupo de projetos de infraestrutura que tivessem um alto impacto para a integração regional sul-americana e investir nestes empreendimentos, com vistas à promoção do desenvolvimento da região.

Em termos espaciais, os projetos da Irsa se encontram organizados em dez Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID):

- Andino
- Amazonas
- Peru-Brasil-Bolívia
- Capricórnio
- Escudo Guianês
- Andino do Sul
- Interoceânico Central
- Mercosul-Chile
- Hidrovia Paraguai-Paraná
- Sul

Cada EID foi delimitado a partir de sua vocação produtiva, que envolve as atividades econômicas atualmente dominantes e a infraestrutura básica existente, além das potencialidades a serem desenvolvidas, tendo-se como referência a visão de negócios que se tem para cada eixo.

Da mesma forma, cada EID foi dividido em grupos de projetos (GP), separados conforme a função estratégica dos empreendimentos que compõem o eixo. Essas funções estão relacionadas a, por exemplo:

- Melhoria da integração social e econômica de regiões diversificadas
- Fortalecimento e estímulo às cadeias produtivas ao longo do eixo
- Fortalecimento da competitividade de alguns países
- Melhoria da eficiência dos sistemas produtivos de algumas regiões
- Melhoria da base logística e dos fluxos comerciais e econômicos entre as nações, entre outros.

Os grupos de projetos são divididos conforme sua orientação no EID. Dessa forma, os empreendimentos de cada GP devem estar interconectados em busca de um objetivo comum, conforme função estratégica previamente estabelecida. A união dos grupos de projetos forma, então, os EID, que juntos buscam o objetivo maior que é a integração regional sul-americana.

Com relação à Agenda de Implementação Consensual (AIC), a partir da carteira de investimentos da IIRSA, 31 projetos foram selecionados, a partir da validação dos países participantes, para compor a denominada Agenda de Implementação Consensual 2005-2010, de tratamento prioritário para o período. Do total, nove estão sob a responsabilidade ou têm participação do Brasil.

A AIC foi proposta basicamente para acelerar a obtenção de resultados concretos em projetos de alto impacto para a integração física do subcontinente. Desta forma, foi proposto que os governos e as instituições do Comitê de Coordenação Técnica da IIRSA concentrassem sua atenção e seus esforços para a concretude desses 31 empreendimentos prioritários.

Assim, os projetos escolhidos para integrar a AIC eram basicamente os que tinham maior impacto e visibilidade para se promover a integração regional, derivado do consenso dos países.

Objetivo

A organização da carteira de projetos da IIRSA tem por objetivo estruturar os eixos de integração e desenvolvimento e os grupos de projetos, conforme a função estratégica e a visão de negócios estabelecida para cada eixo.

Data de início

2003

Modelo de gestão

Os dados e informações referentes aos empreendimentos da carteira IIRSA podem ser acessados por meio de uma base de dados *on-line*. Ela pode ser acessada tanto no modo administração, usado pelos gestores de projetos para incluir informações sobre os empreendimentos pelos quais são responsáveis, ou então no modo consulta, que pode ser acessado por qualquer pessoa que deseje obter informações sobre determinado projeto. Esta base de dados pode ser acessada por meio do link: <http://www.iirsa.org/proyectos/>

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

A organização dos projetos da IIRSA em eixos de integração e desenvolvimento e sua consequente separação em grupos de projetos foi realizada para se identificar os projetos que possuem as mesmas características em uma determinada região, ou seja, buscam o mesmo objetivo. Além disso, levou em consideração preceitos de planejamento territorial.

Resultados

O principal produto gerado pelo programa foi o desenvolvimento da base de dados de projetos da iniciativa, pois facilitou a organização das informações dos empreendimentos, na medida em que os gestores podem atualizar os dados a qualquer momento. Isso também proporcionou maior transparência para a sociedade acerca das ações realizadas no âmbito da IIRSA, na medida em que qualquer cidadão pode acessar a base de dados e acompanhar a execução de qualquer empreendimento presente na carteira de projetos.

Em relação aos projetos, aproximadamente 74% dos 510 projetos da carteira IIRSA apresentam avanços significativos. Em dezembro de 2009, o investimento mobilizado desses projetos alcançou a soma de US\$ 68,144 bilhões. Dez por cento dos projetos (US\$ 6,179 bilhões) foram concluídos, 36% (US\$ 37,370 milhões) encontram-se em execução e os 28% restantes (US\$ 24,595 bilhões) se encontram em preparação.

Instituição da infraestrutura nacional de dados espaciais (Inde)

Instituição da Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais (Inde), que tem como objetivo, segundo o Decreto nº 6.666/2008, que a instituiu, consolidar o conjunto de tecnologias, políticas, mecanismos e procedimentos de coordenação e monitoramento, padrões e acordos necessários para facilitar e ordenar a geração, o armazenamento, o acesso, o compartilhamento, a disseminação e o uso dos dados geoespaciais de origem federal, estadual, distrital e municipal.

A Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais busca, por meio de normas, especificações e protocolos estabelecidos, integrar os dados nacionais espaciais disponíveis e de utilização comum, facilitando e incentivando o uso desses dados pela população, constituindo-se condição essencial para a modernização do Estado.

Objetivos

A Inde tem como primeiro objetivo básico propiciar o acesso aos dados geoespaciais produzidos no âmbito do Estado, com incremento do acesso da população à aplicação de geoinformação, ampliação da capacidade de resposta de políticas de governo com inserção da dimensão territorial em análises e formulações de diagnósticos. Outro objetivo é o aprimoramento de resposta a eventos emergenciais e de segurança nacional, reforçar a relação federativa e integração intergovernamental, entre outros.

Instrumento legal

Decreto Presidencial nº 6.666, de 27 de novembro de 2008: institui a Inde.

Modelo de gestão

O modelo organizacional e gestor da Inde foi estabelecido segundo padrões internacionais de iniciativas desse tipo e do governo eletrônico brasileiro. Cabem à Comissão Nacional de Cartografia (Concar), presidida pela Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI), as funções de conselho superior e conselho consultivo. A Concar é formada por subcomissões técnicas e um comitê técnico, que subsidia o conselho consultivo e é dividido em três grupos de trabalho. Cabe à SPI a atribuição de articular com os órgãos federais de demais entes federados a disponibilização das informações.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

A construção de uma Infraestrutura de Dados Espaciais (IDE) é considerada, desde o início da década de 1990, uma ação de boa governança por órgãos nacionais e internacionais, uma vez que integra, compatibiliza, harmoniza e disponibiliza bases de dados geoespaciais diversas consideradas de uso comum.

Resultados

Dentre os resultados alcançados estão o lançamento da Inde em abril de 2010 e o estabelecimento de resultados e objetivos a serem alcançados em três grandes ciclos, sendo o Ciclo I finalizado em dezembro de 2010, o Ciclo II, em 2014, e o Ciclo III, em 2020. A Inde pode ser acessada em www.inde.gov.br.

Transparência e Responsabilidade Fiscal e Social do Processo Orçamentário

O Estado tem, no âmbito de sua competência e no exercício de sua autonomia política, administrativa e financeira, que buscar mecanismos para atender às demandas sociais, que são inúmeras: saúde, educação, habitação, saneamento, transportes, segurança, justiça, entre outras.

O instrumento apropriado para a gestão de seus recursos é o orçamento público.

Entretanto, tendo em vista a complexidade das estruturas político-sociais de um País e do próprio fenômeno da corrupção, o controle da Administração Pública não se deve restringir ao controle institucional. É fundamental, para toda coletividade, que ocorra a participação dos cidadãos e da sociedade organizada, não só na elaboração do orçamento, a partir de seu planejamento, como também no controle do gasto público, monitorando permanentemente as ações governamentais e exigindo o uso adequado dos recursos arrecadados, ajudando a definir as prioridades para os gastos do Governo e fiscalizando a aplicação desse dinheiro, zelando pela boa e correta destinação do dinheiro público.

Assim, a criação do Programa Nacional de Educação Fiscal (Pnef) tornou-se um meio para que as diversas instituições pudessem contribuir com o desenvolvimento de ações que promovam e institucionalizem a educação fiscal para o pleno exercício da cidadania. O Pnef é um programa coordenado pela Escola de Administração Fazendária (Esaf) do Ministério da Fazenda. A implementação deste Programa é de responsabilidade do Grupo de Trabalho de Educação Fiscal (GEF) composto por representante dos seguintes órgãos: Ministério da Educação, Esaf, Secretaria de Receita Federal, Secretaria do Tesouro Nacional, Secretaria de Fazenda de cada estado e do Distrito Federal, Secretaria de Educação de cada estado e do Distrito Federal e outros órgão tais como a Secretaria de Orçamento Federal que já participa do programa. Vinculado ao GEF estão o Grupo de Educação Fiscal no Estados (Gefe), o Grupo de Educação Fiscal da Receita Federal (Geff) e o Grupo de Educação Fiscal dos Municípios (GEM).

O interesse em aderir ao Pnief foi resultado da convergência entre os objetivos perseguidos pelo programa e a missão da Secretaria de Orçamento Federal, já que a educação fiscal contribui para fomentar a transparência e a responsabilidade fiscal e social do processo orçamentário.

Objetivo

Promover o exercício da cidadania mediante a sensibilização da população para a função socioeconômica do tributo e o incentivo ao controle social da aplicação dos recursos públicos.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

A ideia de um programa como esse iniciou em maio de 1996 em uma reunião do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), em Fortaleza. Desde então, a ideia foi se desenvolvendo. Passou de Grupo de Trabalho de Conscientização Tributária, à criação, em fevereiro de 1998, pela Portaria nº 35 do Ministério da Fazenda, do Grupo de Trabalho Educação Tributária, sendo a Escola de Administração Fazendária (Esaf) a condutora do Grupo.

Percebendo que o foco de um programa como esse não poderia se restringir apenas ao assunto tributos, o Confaz, em julho de 1999, reunido na Paraíba, modifica seu nome para Programa Nacional de Educação Fiscal (Pnief). Consequentemente, a denominação do grupo de trabalho também é modificada para Grupo de Trabalho Educação Fiscal (GEF), com a missão de promover, coordenar e acompanhar as ações necessárias à elaboração e à implantação de um programa permanente de educação fiscal e acompanhar as atividades do Grupo de Educação Fiscal nos estados.

Em 2002 foi editada a Portaria interministerial nº 413, dos Ministérios da Fazenda e da Educação, que define as competências dos órgãos responsáveis pela implementação do Pnief. Em 2010 foi proposta alteração nessa Portaria, para inserir outros órgãos como gestores do Pnief, — sendo a Secretaria de Orçamento Federal (SOF) um desses —, que está tramitando nos órgãos envolvidos para aprovação e publicação.

Resultados

Cartilha Sofinha e sua Turma

A divulgação da cartilha começou em novembro de 2008, com uma apresentação, na 41ª Reunião dos Grupos Estaduais de Educação Fiscal, do conteúdo e personagens que seriam trabalhados, para que os estados pudessem visualizar e interessar-se pelo trabalho.

Foram distribuídas mais de 50 mil cartilhas em português nos estados de AL, BA, MG, RR, PI, PE, DF, SC, PR e AM, e em diversos eventos. Foram distribuídas mil cartilhas em espanhol, também em eventos internacionais, e outros cerca de três mil exemplares para tutores de E@D em Educação Fiscal e Prefeituras que têm o interesse em divulgar a cartilha para seus alunos e funcionários.

Considerando a necessidade de atingir públicos diversos, criou-se a cartilha em ambiente virtual, disponível no link: <https://www.portalsof.planejamento.gov.br/sofinha>, na qual as crianças, após a leitura, podem se comunicar com a Sofinha pelo e-mail: sofinha@planejamento.gov.br.

Em função dos diversos interesses e demandas e no assunto, a Cartilha de Orçamento Público: “Sofinha e sua turma” foi traduzida para versões em inglês e espanhol. Está em fase de elaboração a versão em braille.

No segundo semestre de 2010 está sendo elaborada a 2ª edição da Cartilha de Orçamento Público: Sofinha e sua Turma, tratando dos seguintes assuntos: qualidade do gasto público e o orçamento participativo, enfatizando a importância da arrecadação, da melhoria dos gastos e como a sociedade pode ajudar na melhoria da gestão pública.

Escola Virtual SOF

Foram desenvolvidas iniciativas de interação com estados, municípios e sociedade civil mantendo a transparência das informações, estimulando o exercício da cidadania e ampliando o relacionamento. Uma dessas iniciativas foi a criação desta Escola Virtual SOF que vai ajudar a capacitar profissionais responsáveis pela gestão orçamentária, bem como, representantes da sociedade.

Pela internet, a escola vai atuar em todo o território nacional, ministrando cursos a distância sobre orçamento público abrangendo conhecimentos básicos, intermediários e avançados.

A Escola Virtual pretende também contribuir para o aperfeiçoamento da gestão das finanças públicas e dos processos orçamentários nas áreas federal, estadual e municipal.

Com este ambiente, criou-se uma alternativa flexível de aperfeiçoamento para pessoas que possuem pouco tempo para estar em uma sala de aula tradicional, sendo uma alternativa de treinamento compatível com as agendas dos técnicos envolvidos na elaboração de orçamento.

Além disso, a escola virtual possibilita:

- Troca de ideias com colegas e a participação em atividades que são monitoradas aluno por aluno.
- Acompanhamento pelo aluno do seu próprio desempenho, permitindo que ele gerencie melhor o seu aprendizado.

Hoje, existem dois tipos de curso: os livres e os fechados. Os cursos livres são aqueles que o usuário pode participar abertamente sem necessidade de formação de turma ou confirmação de matrícula. Já os cursos fechados são mais formais, orientados por tutores e com avaliações para emissão de certificados. São disponibilizados para os alunos cursos como Orçamento, Português no dia a dia, Open Office, entre outros.

Um dos primeiros cursos elaborados foi o de orçamento público, que visa apresentar os conceitos, as técnicas, os princípios, os fundamentos legais do orçamento, além de noções importantes de despesa e receita orçamentária. O conteúdo do curso foi idealizado com a finalidade de capacitar os servidores em temas de sua prática cotidiana, reforçando seu embasamento teórico e normativo.

Os conhecimentos ministrados durante as aulas têm o intuito de contribuir para o aprimoramento na qualidade dos orçamentos elaborados pelos entes federativos, trazendo reflexos positivos para a qualidade do gasto público.

Programa de Eficiência do Gasto Público

O compromisso do Estado em equacionar o desafio imposto pelas demandas sociais ascendentes e pela limitação de recursos disponíveis reflete a importância da qualidade do gasto público. O Programa de Eficiência do Gasto Público (PEG) foi proposto como uma resposta adequada para a racionalização dos recursos públicos visando atender melhor a sociedade.

Assim, após uma etapa de estudos preliminares no exercício de 2007, deu-se início, em fevereiro de 2008, ao projeto piloto denominado Programa de Racionalização do Gasto Público (PRGP), com duração de 19 meses, ou seja, até setembro de 2009. O trabalho abrangeu as seguintes etapas:

- Identificação de oportunidades de economia
- Proposição de metas
- Elaboração de planos de ação
- Implementação de medidas para garantir que as metas pactuadas fossem alcançadas
- Acompanhamento sistemático de resultados obtidos

Para dar suporte metodológico ao projeto, foi contratada consultoria especializada na área.

Na execução do PRGP, o escopo do projeto foi apresentado a diversos órgãos do Poder Executivo Federal, tendo aderido a ele os seguintes ministérios: Transportes (MT), Justiça (MJ), Planejamento (MP), Defesa (MD) e Educação (MEC). O aspecto mais importante do trabalho desenvolvido foi demonstrar, aos órgãos aderentes, que existe uma possibilidade de melhoria na gestão dos processos de execução orçamentária.

Durante as etapas de levantamento das despesas, análise e pactuação de metas, os gestores dos órgãos, sublinharam a importância do trabalho desenvolvido, no sentido de indicar as despesas nas quais, potencialmente, havia maiores oportunidades de economia. Dessa forma, os próprios gestores foram capazes de elaborar soluções, estruturadas em planos de ação, considerando-se que eles próprios são os detentores do conhecimento necessário para implementação das medidas. Assim, foi possível visualizar que um processo de análise contínua dos dados é uma ferramenta de gestão de grande utilidade e praticidade.

Considerando que um dos objetivos do PRGP era o de “internalizar conhecimentos, tecnologias e metodologias da área de gestão para os servidores da SOF/MP”, decidiu-se manter os trabalhos com os ministérios que desejassem e disponibilizar esta ferramenta a outros órgãos da administração pública. Assim, após o projeto inicial com cinco ministérios participantes, deu-se continuidade ao Programa de Eficiência do Gasto Público (PEG), que contou com a manutenção dos trabalhos iniciados no PRGP junto ao Ministério da Defesa. Em 2010 também aderiram ao PEG 16 Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, vinculados ao Ministério da Educação.

Objetivos

Os objetivos do Programa são contribuir para a melhoria da eficiência do gasto público por intermédio da eliminação do desperdício e da melhoria contínua da gestão dos processos, com a finalidade de estimular a troca de experiências de

boas práticas de gestão entre órgãos e entidades públicos, conscientizar os servidores públicos do Poder Executivo quanto à necessidade de utilização mais eficiente dos recursos disponíveis, incentivar os órgãos e as entidades a desenvolverem estudos voltados à racionalização da despesa pública, assim como promover uma administração mais eficiente.

Data de início

2007

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

Foi criado para equacionar o desafio imposto pelas demandas sociais ascendentes e pela limitação de recursos disponíveis, refletindo a importância da qualidade do gasto público.

Após a conclusão do projeto piloto (PRGP), o PEG conta como parceiros os Ministérios da Defesa e da Educação e com os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Também estão sendo desenvolvidas atividades voltadas para a eficiência do gasto da própria Secretaria de Orçamento Federal.

O PEG passou a contar, ainda em 2010, com a adesão do Ministério da Integração Nacional, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; quatro hospitais vinculados ao Ministério da Defesa (Hospital Naval de Brasília, Hospital Geral de Brasília, Hospital da Força Aérea de Brasília e Hospital das Forças Armadas) e 50 universidades federais.

Resultados

- Compartilhamento de boas práticas ligadas à eficiência do gasto entre os órgãos e entidades parceiros.
- Economia de recursos com a implementação das medidas propostas pelos gestores dos órgãos parceiros.
- Desenvolvimento do Sispeg (sistema para coleta de dados, construção de metas de economia, elaboração de planos de ação, acompanhamento da execução das despesas e aferição de resultados do PEG). O sistema conferirá maior agilidade para a execução do programa, principalmente no que se refere à sua implementação descentralizada.

A tabela a seguir demonstra a economia de recursos viabilizada pela redução de desperdícios:

Despesa	Órgãos participantes	Resultado (em R\$ 1,00)
Água e esgoto	MD	579.737
Alimentação	MD	15.326
Comunicação	MJ	395.107
Energia Elétrica	MP, MD, MEC, MT e MJ	1.195.201
Equipamento de Processamento de Dados	MJ	309.992
Limpeza e Conservação	MP, MT e MJ	852.596
Passagens Aéreas	MD	125.414
Serviços de Processamento de Dados	MP	2.735.105
Telefonia	Vários	1.204.642
Vigilância	MP, MEC e MT	1.220.163
Total		8.633.283

Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop)

O Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop) foi concebido com o intuito de promover a melhoria na gestão, propiciando maior integração entre o planejamento e o orçamento público, permitindo aos órgãos centrais, setoriais e as unidades orçamentárias do Governo Federal integrarem um único sistema para alimentar e atualizar seus cadastros de programas e ações. Com esse sistema elimina-se o preenchimento de formulários manualmente, evitando-se, assim, erros e duplicidade de informações, com facilidade de acesso pela internet.

O Sistema foi elaborado com os instrumentos tecnológicos mais modernos e possibilita a inserção de informações pelos próprios órgãos setoriais de orçamento e suas respectivas unidades orçamentárias em um cadastro único de programas e ações.

Atualmente, encontram-se desenvolvidos os módulos qualitativo, quantitativo, de limites e de formalização da proposta orçamentária.

Objetivos

- Desenvolver os módulos: qualitativo, de limites, quantitativo e de formalização que permitam mapear e suportar as operações pertinentes aos processos reais de elaboração da proposta orçamentária e no futuro absorver os demais processos orçamentários e de planejamento.
- Permitir que as realizações de todas as alterações orçamentárias, previstas nas normas legais, possam ser produzidas no sistema.
- Propiciar a captação das receitas com a realização das respectivas projeções para, com base nessas estimativas, fixar as despesas.
- Possibilitar uma especificação amigável de filtros genéricos, que envolvam as unidades orçamentárias, programas, ações, localizadores, fontes, identificadores de operações de crédito, identificadores de uso e naturezas de despesas, com o objetivo de facilitar o trabalho de análise na construção de marcações e agregadores.
- Permitir a integração com os demais sistemas estruturantes utilizados pelas diversas entidades da administração pública, tanto para recepcionar dados externos, propiciar consultas, quanto para exportar dados da base do Siop.

Data de início

4/5/2009 – Módulo Qualitativo

1/7/2009 – Módulo Quantitativo

Instrumento legal

- Portaria nº. 29, de 27 de junho de 2007 e o Manual Operacional do Siop.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

Em 2009, a Secretaria de Orçamento Federal (SOF), em parceria com a Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI) e o Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais (Dest), lançaram o Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento, o Siop, com intuito de promover a melhoria na *gestão*, propiciando maior integração entre os projetos de planejamento governamental e o de orçamento público, além de contribuir para a melhoria do processo de elaboração do Projeto de Lei Orçamentária.

Resultados

Já foram desenvolvidos os principais módulos relacionados ao processo de elaboração do orçamento, com previsão para 2011 dos módulos relacionados ao planejamento e à coordenação das estatais.

Sistema de Avaliação e Monitoramento do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

O Sistema de Avaliação e Monitoramento do MDS tem por atribuição o desenvolvimento e gerenciamento dos processos de avaliação e monitoramento de seus programas, ações, serviços e equipamentos bem como financiamento, desenho, contratação e acompanhamento de pesquisas sobre as políticas e programas do órgão.

Objetivos

Avaliar e monitorar as políticas, programas, ações, serviços e equipamentos sob a responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, de forma a subsidiar o processo de gestão, a tomada de decisões e a retroalimentação aos técnicos e gestores, buscando o aprimoramento das políticas públicas, bem como a otimização e a transparência na aplicação dos recursos públicos. O objetivo último é contribuir para o aumento da eficácia, eficiência e efetividade das políticas de proteção social.

Data de início

2004

Instrumentos legais

- Medida Provisória nº 163, de 23 de janeiro de 2004, transformada na Lei nº 10.868, de 13 de maio de 2004.

- Portaria nº 329, de 11 de outubro de 2006.
- Portaria nº 160, de 9 de maio de 2008.
- Portaria MDS nº 255, de 29 de julho de 2008.

Participação e controle social

As pesquisas, estudos e ações de monitoramento são coordenadas pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (Sagi) e seus resultados são disponibilizados por meio de publicações técnicas que contêm, além de síntese metodológica, a descrição das atividades inerentes às pesquisas e os principais resultados encontrados. Além disso, os microdados das pesquisas são disponibilizados em meio eletrônico, com apoio do Consórcio de Informações Sociais (CIS) gerido pela Associação Nacional de Pós-graduação em Ciências Sociais (Anpocs).

A Sagi também se utiliza de ferramentas como o fórum de discussão na Rede de Monitoramento da Assistência Social (Renmas) para ampliar e qualificar as ações de Monitoramento do Suas. Em articulação com a Secretaria Nacional de Assistência Social, anualmente são realizados encontros de monitoramento do Suas que reúnem técnicos e gestores de todos os entes federados na área.

Modelo de gestão

No que diz respeito à avaliação, a opção foi feita por um modelo baseado na contratação de instituições de pesquisa ou consultores externos, por meio de licitações públicas. Essa solução alia as vantagens de uma avaliação interna (conhecimento do corpo técnico sobre o objeto das avaliações) com uma externa (isenção, flexibilidade metodológica e credibilidade). A Sagi desenvolveu, assim, um ciclo de avaliação, que pode ser descrito gerencialmente nas seguintes etapas: definição da demanda, contratação dos estudos, gestão e acompanhamento dos contratos e disseminação dos resultados.

Com relação ao monitoramento, o modelo aplicado consiste no seguinte:

- Mapeamento e seleção das políticas, programas, ações e serviços a serem monitorados
- Construção do modelo lógico dos programas, ações e serviços
- Elaboração do fluxo detalhado de atividades dos programas selecionados
- Construção de indicadores
- Alimentação dos indicadores: identificação e/ou desenvolvimento de ferramentas para a coleta dos dados estratégicos dos programas
- Elaboração de boletins técnicos e publicações

Ressalta-se que a qualidade das pesquisas, dos estudos e processos de monitoramento depende sempre da colaboração dos entes federados e seus gestores que são, em geral, os responsáveis pelo fornecimento das informações.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

A construção do Sistema de Avaliação e Monitoramento do MDS significou uma inovação em dois aspectos: primeiro, no sentido de institucionalizar as funções de avaliação e monitoramento como parte do processo de gestão dos programas. Em segundo lugar, na perspectiva de estabelecer o compromisso de prestar contas à sociedade.

Até o momento de criação da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, responsável pelo Sistema de Avaliação e Monitoramento do MDS, não existia, em nenhum outro ministério, uma unidade localizada horizontalmente em relação às demais secretarias com esta finalidade exclusiva.

Resultados

Os esforços realizados a partir de 2004, com a implantação do Sistema de Avaliação e Monitoramento, têm frutos significativos, pois atualmente estão em curso 13 ações de monitoramento relativas a programas/serviços, equipamentos/unidades, projetos e benefícios e transferência de renda já implantadas no âmbito do MDS, além de um acervo com 96 pesquisas e estudos.

Destes estudos e pesquisas, 81 foram concluídos entre os anos de 2004 e 2010 e os demais estão em execução. A prática avaliativa inclui, também, os estudos que estão sendo planejados ou que se encontram em contratação; além de análises de bases secundárias que subsidiam a produção de estudos e notas técnicas sobre os temas pertinentes ao MDS.

As avaliações contratadas incluem o foco na implementação e execução, em estudos de demanda, no diagnóstico das condições de vida e na análise dos efeitos e impactos produzidos pelas políticas, programas, ações e serviços abrangendo as quatro principais áreas de atuação do MDS – Segurança Alimentar e Nutricional, Assistência Social, Renda de Cidadania e Inclusão Produtiva –, além de atividades gerais do ministério.

Implementação da Gestão Estratégica da Previdência Social

Desde 2003, a previdência brasileira passa por mudanças significativas. O planejamento permitiu maior eficiência na obtenção das metas de inclusão previdenciária e melhoria dos serviços prestados à população. Para atender de forma adequada às novas demandas, a Previdência Social elaborou seu Planejamento Estratégico 2009-2015. Reformulou-se a missão e definiu-se a visão de futuro para os próximos sete anos. A visão de futuro compreende um conjunto de desafios organizacionais traduzidos em objetivos estratégicos, aferidos por indicadores de desempenho e metas, alavancados pela efetivação de iniciativas estratégicas. Esse conjunto de atributos estratégicos foram apresentados a todos da organização e constitui o Plano Estratégico da Previdência Social.

O principal objetivo do Plano Estratégico 2009-2015 é oferecer os melhores serviços ao trabalhador e sua família, ou seja, a todos os cidadãos e cidadãs deste País. A Previdência Social se fortalece no planejamento estratégico, aferindo como um instrumento que orienta as decisões e ações básicas das organizações. É o processo formalizado para gerir resultados a partir de um sistema integrado de decisões, bem como a formulação sistemática de objetivos e ações alternativas e a escolha das melhores ações no momento certo para a organização.

A iniciativa vem, portanto, traduzir o modelo de planejamento estratégico seguido pela Previdência Social, baseado em um sistema alicerçado na gestão estratégica, a partir da análise de autoavaliação, que leva em conta o modelo de excelência na gestão pública. Visa o aprimoramento dos processos da organização, modelo que fortalece o olhar voltado para a visão de futuro, com foco nos clientes cidadãos, na sociedade e em resultados, buscando garantir que a Previdência Social exerça sua missão efetivamente.

Objetivos

Conceber e implementar o processo de Gestão Estratégica na Previdência Social, com base na metodologia *Balanced Scorecard* (BSC), a partir da reformulação da missão, da elaboração da visão de futuro e dos direcionadores estratégicos da Previdência Social, por meio da identificação dos objetivos estratégicos e dos indicadores identificados, das metas e das iniciativas estratégicas levantadas, bem como a implementação dos processos de monitoramento e avaliação estratégica e o sistema de informação que o suporte.

Data de início

8/10/2008

Instrumentos legais

- Portaria MPS nº 321, de 8 de outubro de 2008
- Portaria MPS nº 075, de 9 de março de 2009

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

A implementação do processo de Gestão Estratégica da Previdência Social, utilizando a metodologia *Balanced Scorecard* (BSC) veio possibilitar ao MPS a implementação de modelo de gestão estratégica, com foco no aprimoramento dos processos da organização.

Resultados

Construção de instrumento e ferramenta de gestão dos programas governamentais e das iniciativas estratégicas da Previdência Social, que subsidiam a tomada de decisão dos gestores.

Sistema Georreferenciado de Monitoramento e Apoio à Decisão da Presidência da República (GeoPR)

O Sistema Georreferenciado de Monitoramento e Apoio à Decisão da Presidência da República (GeoPR), reúne dados geoespaciais, imagens de satélite, cartas topográficas e fotos aéreas fornecidas pelos órgãos produtores dessas informações, cujas parcerias tenham sido formalizadas por meio de acordos de cooperação técnica.

Objetivos

O GeoPR permite agregar e promover o intercâmbio de dados de diversas competências de responsabilidade da administração pública das esferas federal, estadual e municipal, possibilitando a pesquisa espacial de informações governamentais de naturezas diversas.

Data de início

15/9/2005

Instrumento legal

- Portaria Interministerial nº 19, de 15 de setembro de 2005.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

O GSI PR sentiu a necessidade de tal ferramenta para agilizar e tornar mais eficientes os processos de assentimento prévio, que se referem à concessão, na faixa de fronteira, das atividades de mineração, para a instalação de meios de comunicações e para a aquisição de terras por estrangeiros.

Em 2005, foi desenvolvido o GeoPR, que permitiu reunir e integrar dados geoespaciais de interesse – Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), Fundação Nacional do Índio (Funai) e Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) – para agilizar as análises processuais desenvolvidas no setor de assentimento prévio. Na atualidade, o GeoPR extrapola o atendimento às demandas do Assentimento Prévio, e vem atendendo diversas outras, relativas à manutenção da estabilidade institucional do País, à compreensão das soluções para conflitos de ordem nacional, à atuação em crises, em eventos considerados de grande vulto, à defesa do território brasileiro e à prestação de apoio à sociedade brasileira.

Resultados

- Formação de rede de parcerias com mais de 30 órgãos da administração pública federal, estadual e municipal, permitindo uma ação rápida na obtenção de dados geoespaciais.
- Planejamento estratégico no sentido de permitir, por meio das análises espaciais, a antecipação de ações que visam evitar ou atenuar a situação de instalação de crise no Governo e no território nacional.
- Subsídios diversos aos assentimentos prévios, na faixa de fronteira, para as atividades de mineração, para a instalação de meios de comunicações e para a aquisição de terras por estrangeiros através do cruzamento de dados geoespaciais de interesse.
- Assessoria técnica nas atividades do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

C) GESTÃO DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO

Até 2003 a gestão do patrimônio imobiliário da União se caracterizava por privilegiar o uso dos bens com vistas a gerar receitas e reduzir custos. Essa lógica passa a ser revista a partir de 2003.

O Governo Federal, nesta gestão, trouxe para o âmbito da administração do seu próprio patrimônio o preceito gravado desde 1988 na Constituição Federal, de que os imóveis devem cumprir uma função social.

Fica expresso, assim, que o patrimônio da União compreende tanto áreas propícias a cumprir uma função arrecadadora como áreas adequadas às funções social ou ambiental, e outras ainda vocacionadas ao apoio a programas estratégicos de governo, sem prevalência de um tipo de uso em detrimento do outro. Cada qual com sua vocação, identificada sob a ótica do interesse público, de todos os brasileiros e brasileiras, reais proprietários do patrimônio da União.

Segundo essa nova orientação estratégica, os bens da União devem apoiar as políticas públicas, com destaque àquelas de inclusão social, o fortalecimento do papel do Estado na indução do desenvolvimento econômico nacional e a preservação ambiental. A função arrecadatória seria mantida, mas não constituiria a principal prioridade, e a alienação do patrimônio seria subordinada ao uso social do patrimônio imobiliário público, entendido como recurso estratégico do Estado brasileiro.

Embora tenha deixado se ser o elemento central de política de gestão do patrimônio, os esforços voltados para o incremento da receita patrimonial viabilizaram significativa evolução entre 2003 e 2010.

Ao realizar as atividades e procedimentos afetos ao lançamento e arrecadação de receitas patrimoniais – com vistas a maximizar a arrecadação e o incremento do potencial de arrecadação, bem como realizar as atividades e procedimentos afetos à cobrança de créditos patrimoniais da União (com vistas a promover a redução da inadimplência e a recuperação administrativa de créditos patrimoniais da União inadimplidos, ou o devido encaminhamento para fins de execução fiscal) – foi perceptível o incremento no volume de arrecadação atingindo, de 2003 a 2009, com mais de R\$ 2,583 bilhões; na alienação de imóveis, no montante de R\$ 280 milhões de 2003 a agosto de 2010, e nas mais de 128 mil transferências de aforamentos e ocupações de 2003 a agosto de 2010.

Apoio a programas do Governo Federal

O Governo atuou na gestão patrimonial da União, especialmente na utilização de imóveis de sua propriedade nos programas sociais e de infraestrutura, com destaque para a ação de regularização fundiária e provisão habitacional de interesse social, seguindo as seguintes vertentes:

- Intensificação e aperfeiçoamento da gestão do patrimônio, sob a ótica do benefício social que seu melhor aproveitamento pode gerar para as camadas mais carentes da população.
- Ordenamento urbano e regularização fundiária mediante cessão de áreas, urbanas e rurais, para assentamentos de comunidades compreendendo a destinação de imóveis a programas de reforma agrária, implementação de projetos de assistência social e programas sociais de habitação para a população de baixa renda.
- Intensificação da política de destinação de bens imóveis de domínio da União a órgãos públicos federais, estados, municípios e seus órgãos vinculados e ainda a entidades sem fins lucrativos.
- Aumento da arrecadação de receitas patrimoniais mediante a geração de novos recursos que possam ser destinados a ampliar a ação do Estado na área social.
- Implementação de serviços de atualização cartográfica e cadastral, inclusive dos imóveis pertencentes a entidades extintas, como a Rede Ferroviária Federal.

Objetivos

Destinar áreas e regularizar o uso de terras públicas para os programas estratégicos do Governo Federal.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

A gestão do patrimônio na União foi orientada para o apoio à implementação das políticas públicas em especial para questões relacionadas à inclusão social. Sob essa nova lógica, a função arrecadatória foi mantida, mas não enquanto elemento principal.

Resultados

Com relação aos programas e projetos na esfera de destinação qualificada de imóveis da União para fins sociais cabe destacar:

- Emissão de autorização de obras integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em áreas federais que somam 430.758,13m², beneficiando 37.268 famílias
- Concessão de direito real de uso para projetos do “Minha Casa, Minha Vida”, beneficiando 66 famílias
- Destinação de imóveis para projetos de regularização fundiária e reforma agrária, beneficiando cerca de 78 mil famílias
- Deflagração de iniciativas orientadas para projetos de provisão habitacional, beneficiando 4.570 famílias
- Apoio a programas de desenvolvimento local, beneficiando 13 mil famílias
- Cessão para fins ambientais, com a criação de reservas extrativistas e permanentes

A seguir os resultados são detalhados por programa de governo:

No âmbito dos programas habitacionais, incluindo o programa “Minha Casa, Minha Vida”, destaca-se a criação do Grupo de Trabalho Nacional de apoio à identificação e destinação de Imóveis da União para Habitação de Interesse Social (HIS), a identificação de 165 imóveis da União, que foram reservados para destinação à provisão de habitação de interesse social, dos quais 38 foram destinados para atender cerca de 13.050 famílias de baixa renda e a destinação de cerca de 10 milhões de m² de áreas da União para projetos habitacionais. Outros 14 mil m² em áreas centrais de capitais ou áreas consolidadas de municípios médios, quando somados os 21 imóveis do INSS que estavam vazios e foram adquiridos também para destinação a projetos de habitação de interesse social.

Em Política Ambiental, a forma de transferência de imóveis da União para o MMA para a regularização de Unidades de Conservação Federais, em especial, Reservas Extrativistas (Resex), foi simplificada por meio da Portaria Interministerial MP/MMA nº 436/2009. Cabe citar que 35 mil famílias extrativistas foram beneficiadas com a entrega das áreas da União situadas em 16 Reservas Extrativistas Federais ao Ministério de Meio Ambiente para fins de regularização fundiária pela outorga da Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) de mais de 1 milhão de hectares de terra e espelhos d'água.

Foi proposto um novo marco regulatório para a agilização do processo de identificação e regularização fundiária na Amazônia Legal, que trouxe os seguintes avanços na simplificação da regularização de áreas da União situadas em glebas arrecadadas pelo Incra na Amazônia: identificação simplificada de áreas inalienáveis da União e a utilização do Auto de Demarcação para o reconhecimento de áreas incontestavelmente caracterizadas como várzea e acrescidos de marinha e terrenos marginais de

rios federais. Também para a discussão da Amazônia Legal foi elaborado o documento denominado “Regularização de áreas da União na Amazônia Legal – Contribuições ao Plano Amazônia Sustentável (PAS)”.

Na prática, foi realizada a primeira doação de área urbana da União, na Amazônia Legal, para regularização fundiária (465 hectares) ao município de Porto Velho, beneficiando cinco mil famílias, e a transferência de área urbana ao município de Belterra (PA) à prefeitura, beneficiando 3 mil famílias de baixa renda em área de 1,7 mil hectares.

Em apoio à política de reforma agrária, foram realizados os seguintes atos:

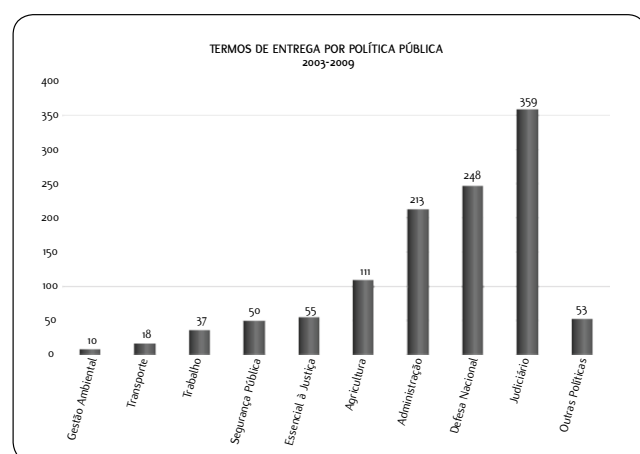
- Transferência de nove Imóveis da União ao Incra (cessão sob regime de aforamento gratuito) para assentamento de produtores rurais beneficiando 513 famílias dos municípios de Tarumirim (MG), Carnaubeira da Penha (PE), Belém do São Francisco (PE), Floresta (PE), Cabrobó (PE), Pelotas (RS) e Faxinal do Soturno (RS).
- Criação de Projetos de Assentamento Agroextrativistas, em áreas de várzeas e terrenos de marinha: a celebração de Termo de Cooperação Técnica com o Incra, em 2005, propiciou a implantação de 15 novos Projetos de Assentamentos de Modalidade Especial (PAE), beneficiando cerca de 3,5 mil famílias.
- Transferidos cinco imóveis da União ao Incra com área total de 1.332,9 hectares. Foram beneficiadas cerca de cem famílias, nos municípios de Rio Branco (AC), Jacarezinho (PR), Guarapuava (PR) e Castro (PR).
- Transferidos cinco imóveis da União ao Incra, com área total de 1.387,39 hectares. Foram beneficiadas cerca de 150 famílias, nos municípios de Morrinhos (GO), Pontes de Lacerda (MT), Teresina (PI), Bagé (RS) e Nossa Senhora das Dores (SE).
- Transferidos três imóveis da União ao Incra, com área total de 10.636 hectares e beneficiadas cerca de 355 famílias, nos municípios de Arame (MA), Cruz do Espírito Santo (PB), Canoinhas (SC) e Região Administrativa Sobradinho (DF).

No âmbito do PAC, foram emitidas dez autorizações de obras que beneficiarão aproximadamente 20.406 famílias em áreas federais, que somam 430.758,13m², nos seguintes estados: Amapá; Ceará, Rio Grande do Norte e Rio Grande do Sul, em 2008, e 19 autorizações de obras que beneficiarão 14.562 famílias em 2010 (dados de agosto/2010). Também foi realizada a cessão do Setor 2 da Colônia Juliano Moreira, em Jacarepaguá na cidade do Rio de Janeiro à prefeitura municipal, que beneficiará cerca de 2,3 mil famílias de baixa renda, dentre essas, viabilizando a construção de cerca de 1,5 mil moradias.

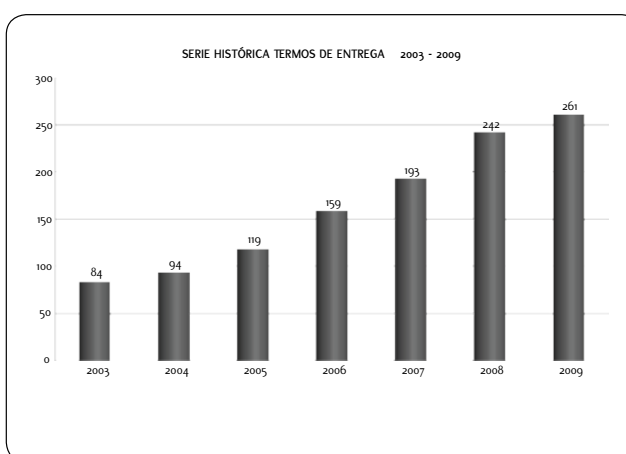
Junto ao programa Brasil Quilombola foi realizada a cessão gratuita de terreno, com área de 1,25 milhão de m², à comunidade Mocambo, no município de Porto da Folha (SE). As áreas ocupadas pelas comunidades de Parateca, Pau d'Arco e Jatobá, no estado da Bahia, encontram-se em fase final de regularização e a entrega do Título Coletivo de Reconhecimento de Domínio a 70 famílias da comunidade quilombola de Jatobá, no estado da Bahia, totalizando 1,8 mil hectares que estavam em nome da União. Cabe citar a formulação da sistemática simplificada de titulação das áreas quilombolas que estavam em nome da União.

A política indigenista foi apoiada por meio de atos como a doação de uma fazenda, no município de Ibotirama (BA), para o usufruto da comunidade indígena Tuxá, em decorrência da inundação de suas terras originais pelo reservatório da hidrelétrica de Itaparica; a destinação à Funai de área de 43 hectares no município de Itapeçerica (MG), para reassentamento de parte da comunidade indígena Pataxó, em decorrência de conflito tribal; e a destinação à Funai de um imóvel no município de Ramilândia (PR), para uso da comunidade indígena Avá-Guarani.

Além do apoio à viabilização da agenda prioritária do Governo, cerca de 1.154 termos de entrega foram emitidos, no período de 2003 a 2009, para atender a demandas de órgãos da administração pública federal colaborando com diversas políticas públicas, tais como judiciária, defesa nacional, administração e outros. Os números são detalhados a seguir.



Fonte: SPU.



Fonte: SPU.

Apoio ao Desenvolvimento Local

Trata-se de programa que busca apoiar políticas públicas de desenvolvimento local promovidas por estados e municípios, por meio da destinação de bens imóveis da União. Também pode abarcar projetos privados que possam alavancar atividades econômicas ou sócias relevantes em âmbito local.

O título das destinações varia conforme a natureza do interesse que mobiliza o projeto, sendo gratuitas quando em apoio a projetos públicos e onerosas nos casos de projetos privados.

O arranjo da execução também é variável. Pode envolver arranjos intrafederativos, como no caso da gestão compartilhada da orla marítima, realizada conjuntamente por União, estado e município, e acertos diretos, como a cessão gratuita de imóvel a município para uso em programas habitacionais.

Objetivos

Destinar áreas e regularizar o uso de terras públicas para os programas de desenvolvimento dos entes subnacionais em apoio ao fortalecimento das relações federativas.

Instrumentos legais

- Decreto-Lei nº 9.760/1946: dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências.
- Lei nº 9636/1998: dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, altera dispositivos dos Decretos-Leis nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, e nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987; regulamenta o § 2º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências.
- Lei nº 11.481/2007: dá nova redação a dispositivos das Leis nº 9.636, de 15 de maio de 1998, nº 8.666, de 21 de junho de 1993, nº 11.124, de 16 de junho de 2005, nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – (Código Civil), nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, e nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e dos Decretos-Leis nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, nº 271, de 28 de fevereiro de 1967, nº 1.876, de 15 de julho de 1981, e nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987; prevê medidas voltadas à regularização fundiária de interesse social em imóveis da União e dá outras providências.

Participação e controle social

Gestão compartilhada e aberta no Projeto Orla, com participação de membros dos Poder Executivo federal, estadual e municipal na elaboração e condução dos respectivos planos de gestão integrada, bem como da sociedade civil local por meio das audiências públicas e oficinas de elaboração do plano e de prestação de contas.

Modelo de gestão

No Projeto Orla, o modelo de gestão é compartilhado entre entes federativos e com controle social direto. O fulcro do modelo é a participação de representantes de todos os entes na elaboração – por meio de oficinas e audiências públicas – e na execução do Plano de Gestão Integrado, por meio de comitê gestor interfederativo. Participam, pela União, representantes do Ministério do Meio Ambiente e da Secretaria do Patrimônio da União/MP; dos estados, representantes dos órgãos ambientais; das prefeituras, o prefeito e a Câmara – à qual cabe aprovar e publicar o plano.

Os demais casos de gestão patrimonial envolvem a União como fornecedora de recursos e um outro ente federado, recipiente dos recursos, que desenvolve política pública de desenvolvimento local (social ou econômico). Os imóveis destinados o são com restrições, podendo ser usados somente para emprego no desenvolvimento da política que motivou a transferência, sob pena de reversão.

Há casos em que concorrem interesses públicos e privados na realização de projeto de desenvolvimento local. Sendo prevalente o público – no mais das vezes apoiados pelo governo local ou mesmo federal – pode haver cessão de imóveis a pessoas de direito privado sob título oneroso. Disso são exemplos a cessão, a concessão de direitos de uso, o aforamento ou a alienação de imóveis para a construção de portos e para a passagem de dutos.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

Apoio a políticas públicas de desenvolvimento local promovidas por estados e municípios, por meio da destinação de bens imóveis da União.

Resultados

Provisão Habitacional

Do período de 2003 ao fim primeiro semestre de 2010, foram realizados cerca de 480 atos de gestão – aforamentos, cessões, doações e declarações de interesse público – relativos a iniciativas de desenvolvimento local voltadas a políticas de habitação. Foram mais de 95 mil famílias beneficiadas potencial ou efetivamente. Destacam-se os seguintes atos:

- Publicação de nove Portarias de Declaração de Interesse do Serviço Público, reservando, no total, 317.143,69 m² para ações que beneficiarão aproximadamente 4.270 famílias, nos municípios de Maceió (AL), Salvador (BA), Mariana (MG), Santa Luzia (PB), Barras (PI), São Vicente (SP), Guarujá (SP), São Vicente (SP) e Guararema (SP).
- Transferência de cinco imóveis da União para provisão habitacional, totalizando 95.608,29 m², beneficiando aproximadamente 300 famílias, nos municípios de São Luís (MA), Guamaré (RN) e Santos (SP).
- Criação de grupos de trabalho estaduais para identificação e destinação de áreas da União com vocação para Habitação de Interesse Social (HIS).
- Aquisição de imóveis do INSS para provisão habitacional.
- Cessões e guardas provisórias de imóveis incorporados oriundos de entidades extintas para apoio ao provimento de habitação de interesse social.
- Transferência de nove imóveis para provisão habitacional, totalizando 380.604,07 m² e beneficiando aproximadamente 2,7mil famílias, nos municípios de Maceió (AL), Macapá (AP), Recife (PE), Currais Novos (RN) e Rio Grande (RS).
- Aforamento gratuito, beneficiando 25.821 famílias, nos estados de Pernambuco (Cabo de Santo Agostinho, Rio Capibaribe e Bairro Campo Grande), São Paulo (Coopamare I e Coopamare II) e Distrito Federal (Riacho Fundo II).
- Doação, pela primeira vez, de imóvel da União à entidade privada sem fins lucrativos, União das Lutas de Cortiços (ULC): Av. Ipiranga, 1225 / 1235, na cidade de São Paulo, Portaria MP nº 276, de 18 de dezembro de /2009, 126 famílias.

Destinação de imóveis para o desenvolvimento urbano, social e econômico

No período de 2003 ao fim do primeiro semestre de 2010, foram realizados cerca de 1,6 mil atos de gestão (cessões) relativos ao desenvolvimento local, não se contando os atos pertinentes à política habitacional. Contados outros atos de gestão típicos do apoio ao desenvolvimento local contam-se mais de 3 mil atos realizados. Entre os mais notáveis, registram-se:

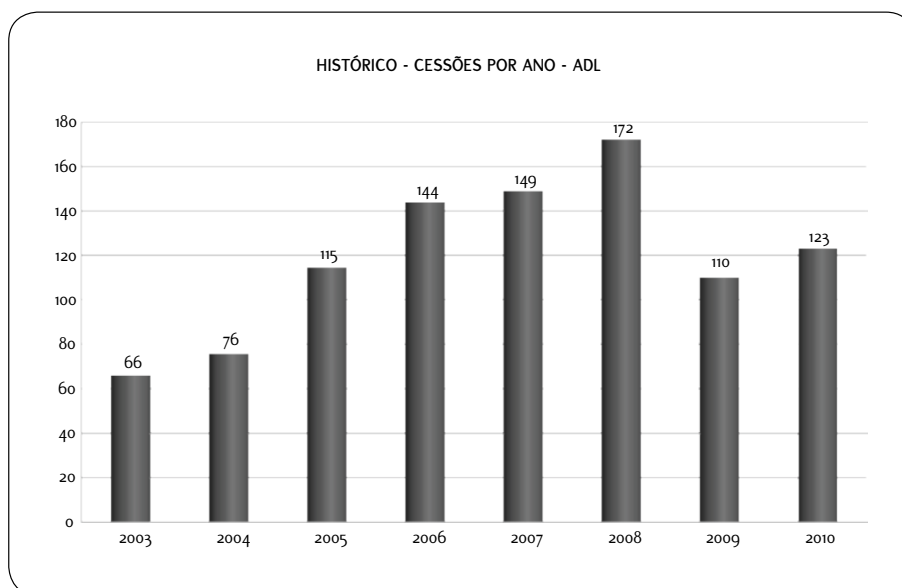
- Instituição do Programa de Destinação do Patrimônio da Extinta RFFSA para apoio ao desenvolvimento local.
- Construção coletiva do Manual de Incorporação e Destinação de Imóveis da ex-RFFSA.
- Elaboração da Cartilha de Orientação para Proposição de Projetos de Trens Turísticos e Culturais.
- Destinação de 13 imóveis da extinta LBA para equipamentos sociais em 13 municípios, em sete estados, totalizando 50.968,05m², beneficiando mais de 10 mil famílias.
- Destinação de 17 Caics para 17 municípios, em 4 estados, cuja área total é de 231.869,70m², beneficiando cerca de 13 mil famílias.
- Elaboração do Programa Rehabitar, de Natal (RN), pela prefeitura municipal, em conjunto com a Caixa Econômica Federal e com a Cooperação Francesa, por meio da Embaixada da França. Compreende estudos de viabilidade para instalação do uso habitacional no Sítio Histórico de Natal.
- Elaboração do Plano de Recuperação e Revitalização da Área Portuária, elaborado pela prefeitura do Rio de Janeiro (RJ). Cessão de uso onerosa, sob o regime de arrendamento, à empresa Thyssenkrupp CSA Siderúrgica do Atlântico Ltda., inscrita no CNPJ/MF nº 07.005.330/0001-19, do espaço físico em águas públicas, com área de 606.898,71m² e extensão aproximada de 3,3km, localizado na Baía de Sepetiba, Distrito Industrial de Santa Cruz, Estado do Rio de Janeiro. A cessão destina-se à construção, instalação e funcionamento de terminal portuário de uso privativo na modalidade de uso misto, para suporte a atividades de importação e exportação. A cessionária é obrigada a pagar mensalmente à União, a título de arrendamento, a importância de R\$ 833.333,33 pelo uso da área.
- Cessão de uso onerosa, sob o regime de arrendamento, à LLX Açú Operações Portuárias S.A., sociedade anônima inscrita no CNPJ sob o nº 08.807.676/0002-84, do espaço físico em águas públicas com a área total de 731.959,40m², localizado ao largo da praia do Açú, Município de São João da Barra, Estado do Rio de Janeiro. A cessão destina-se à construção, instalação e funcionamento do Terminal Portuário do Açú. Durante o prazo previsto no art. 3º, fica a cessionária obrigada a pagar mensalmente à União, a título de arrendamento, a importância de R\$ 549.166,67.
- Autorização ao Comando da Marinha para instalar equipamentos destinados à realização de dragagem e construção de obras necessárias à implementação de bacia de evolução que integrará a um estaleiro para construção de submarinos e base naval, na baía de Sepetiba, ilha da Madeira, município de Itaguaí, estado do Rio de Janeiro.

Projeto Orla

- Assinatura de 70 acordos de cooperação técnica do Projeto Orla.
- Contratação da Universidade Federal do Pará para adequação metodológica do Projeto Orla ao ambiente fluvial, flúvio-estuarino e estuarino.
- Realização de oficinas metodológicas do Plano de Gestão Integrada do Projeto Orla.
- Realização de oficina de multiplicadores da metodologia do Projeto Orla com cerca de 250 pessoas entre servidores das superintendências do patrimônio da União, órgãos ambientais, técnicos de governos municipais e estaduais e representantes da sociedade civil.
- Capacitações (10) de comissões técnicas estaduais do Projeto Orla, com contratação do Instituto Brasileiro de Administração Municipal pelo MMA (2009/2010), nos seguintes estados: PB, PR, PA, PI, RN, AL, BA, ES, RJ, SC.

ATOS DE GESTÃO PUBLICADOS POR POLITICA PUBLICA

POLITICAS PUBLICAS	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
TODAS POLITICAS PUBLICAS	66	76	115	144	149	172	110	123	955
ADMINISTRAÇÃO	3	9	6	4	6	6	2	3	39
AGRICULTURA	3	2	6	6	5	2	3	1	28
ASSISTENCIA SOCIAL	3	2	15	16	13	14	9	5	77
CIENCIA E TECNOLOGIA		1			11		2		14
COMERCIO E SERVIÇOS	3	2	4	3	5	10	6	1	34
COMUNICAÇÕES	1	1		1	2	11			16
CULTURA	3	2	4	3	5	6	12	10	45
DEFESA NACIONAL					2				2
DESPORTO E LAZER	1		2	6	7	7		2	25
DIREITOS DA CIDADANIA	1		7	2	3	1	1		15
EDUCAÇÃO	9	12	12	27	15	21	10	10	116
ENERGIA			1		1	2			4
ESSENCIAL À JUSTIÇA				1					1
GESTÃO AMBIENTAL	1	7	7	4	6	2		1	28
HABITAÇÃO	9	12	4	9	15	13	16	42	120
INDÚSTRIA			2			2	2	3	9
JUDICIÁRIO			1	1		2	2	1	7
LEGISLATIVO			1						1
ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA	2	5	2			2			11
PREVIDENCIA SOCIAL	1			2			1		4
SANEAMENTO	2		1	1		2		5	11
SAUDE	9	8	12	11	5	13	7	2	67
SEGURANÇA PUBLICA	2	1	1			4	5		13
TRABALHO	1	1	1	2				1	6
TRANSPORTE	1	1	4	3	3	3	8	3	26
URBANISMO	2	2	6	8	9	11	3	5	46



Regularização Fundiária em Terras da União

Trata-se de execução direta de política pública de reconhecimento de direitos de moradia e de acesso a terra por famílias de baixa renda ou comunidades tradicionais. É realizado por meio de processos específicos, segmentado na identificação e cadastramento de beneficiários, delimitação das áreas e entrega de títulos. Pode ocorrer com a participação de entes governamentais locais, como prefeituras, e conta com a participação da sociedade civil em todas as etapas do procedimento, por meio de oficinas e audiências públicas.

A regularização fundiária pode utilizar diferentes instrumentos para a titulação dos beneficiários, entre os quais a Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) e a Concessão de Uso Especial com Fins de Moradia e o Termo de Autorização de Uso (TAU). Entre as possibilidades, há modalidades gratuitas e onerosas, bem como a de a concessão dar-se em nome de coletividades ou associações, dessa forma respeitando direitos consuetudinários e formas tradicionais de ocupação da terra e estruturação de atividades econômicas.

Na área da Amazônia Legal se emprega o expediente da autorização de uso para reconhecer o direito de ocupantes tradicionais de áreas de várzea de rios federais, com a titulação do direito de posse da área da residência do beneficiário e manejo dos recursos naturais.

Objetivo

Atribuir função socioambiental às terras públicas em apoio ao macro-objetivo de governo de desenvolvimento com distribuição de renda, inclusão social e sustentabilidade ambiental.

Instrumento legal

- Lei nº 10.257/2001: regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.
- Lei nº 9.636/1998: dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, altera dispositivos dos Decretos-Leis nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, e nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, regulamenta o § 2º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências.
- Lei nº 11.481/2007 (Lei de Regularização Fundiária de Terras da União): dá nova redação a dispositivos das Leis nº 9.636, de 15 de maio de 1998, nº 8.666, de 21 de junho de 1993, nº 11.124, de 16 de junho de 2005, nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e dos Decretos-Leis nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, nº 271, de 28 de fevereiro de 1967, nº 1.876, de 15 de julho de 1981, e nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987; prevê medidas voltadas à regularização fundiária de interesse social em imóveis da União e dá outras providências.

Participação e controle social

O processo de regularização fundiária é estruturado com a realização de oficinas e audiências públicas, com a participação ativa da sociedade civil e de agentes governamentais locais, para a validação do trabalho realizado pelas equipes do órgão. As etapas do processo incluem a identificação e cadastramento dos beneficiários, regularização registral da área e cessão dos títulos.

O processo seguido pelo projeto Nossa Várzea é similar ao de regularização fundiária, mas com maior destaque ao papel das associações locais (de pescadores, sindicatos, etc.) e prefeituras no apoio às ações de identificação e cadastramento dos beneficiários. A entrega do título, é precedida de visita de técnicos da SPU à residência do cadastrado, na qual é registrado o ponto geográfico da moradia, marco central do perímetro da área titulada, círculo com raio de até 500m, respeitando os limites tradicionais da posse e os limites presumidos dos terrenos de marinha e marginais.

Modelo de gestão

O uso dos bens da União (terras, águas, floresta) são concedidos a particulares gratuitamente quando houver interesse social, por ato da administração, no mais das vezes restringindo sua validade à efetiva utilização para habitação ou utilização para fins de subsistência e manejo sustentável dos recursos naturais (no caso dos termos de autorização de uso).

A participação social e governamental (entes partícipes) limita-se ao processo constitutivo dos títulos. O controle da utilização dos imóveis fica a cargo da SPU. As modalidades de regularização fundiária que implicam cessão de imóveis a entes federados para a realização da política pública foram inseridos nas atividades de apoio ao desenvolvimento local.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

É uma iniciativa criada para viabilizar o reconhecimento de direitos de moradia e de acesso a terra por famílias de baixa renda ou comunidades tradicionais.

Resultados

Em 2008 foram elaboradas as Instruções Normativas sobre a aplicação dos instrumentos de Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia (Cuem). Já foram emitidas as primeiras Concessões de Uso Especial de Moradia Individual (Cuem Individual) e de Uso Especial de Moradia Coletiva – (Cuem Coletiva), nos estados do Piauí e São Paulo respectivamente.

Regularização de assentamentos informais

- Beneficiamento de mais de 4,6 mil famílias nos municípios de Joinville (SC), Piripiri (PI), Maceió (AL), Vitória (ES), Recife (PE) e Aracaju (SE), mediante a assinatura de contratos de cessão, sob o regime de aforamento gratuito.
- Destinação de imóveis da União beneficiando 25.821 famílias, nos estados de Pernambuco (Cabo de Santo Agostinho, Rio Capibaribe e Bairro Campo Grande), São Paulo (Coopamare I e Coopamare II) e Distrito Federal (Riacho Fundo II).
- Transferência de dez imóveis da União, a municípios, para implementação de ações de regularização fundiária, beneficiando 21.545 mil famílias em Manaus (AM), Distrito Federal (DF), Vitória (ES), Oliveira (MG), Cabo Verde (MG), Parnaíba (PI), Rio Negro (PR), Guimarães (RN), Florianópolis (SC), São Vicente (SP) e Fortaleza (CE).
- Efetivação das primeiras Concessões de Direito Real de Uso (CDRU) de imóvel rural da União, para assentamento de cerca de 36 famílias de baixa renda.
- Efetivação das primeiras Concessões de Direito Real de Uso (CDRU) de imóvel construído, o Edifício Chiquinha Gonzaga, na Cidade do Rio de Janeiro, para a regularização das 66 famílias ocupantes do imóvel.
- Declaração de oito imóveis da União de interesse do serviço público para regularização fundiária de interesse social, atendendo a aproximadamente 8.928 famílias nos municípios de Santos (SP), Cubatão (SP), São João do Meriti (RJ), Guarapuava (PR), Monte Horebe (PB), Serra Branca (PB) e Ibotirama (BA).
- Destinação de imóvel ao município de Guarapuava (PR) beneficiando 477 famílias.
- Autorização de uso para o reconhecimento de posse das comunidades tradicionais que vivem em áreas ribeirinhas e litorâneas da União (vide Portaria 89/2010).

Comunidades Tradicionais Ribeirinhas

Mais de 60 mil famílias ribeirinhas agroextrativistas que vivem nos rios federais, situados em 56 municípios da Amazônia, foram cadastradas e cerca de 23 mil já receberam o Termo de Autorização de Uso Sustentável (Taus) nos estados do Pará, Amazonas, Maranhão, Amapá, Tocantins e Acre.

O projeto de regularização fundiária de várzeas federais foi adaptado aos biomas locais constituindo-se como Nossa Várzea: Cidadania e sustentabilidade na Amazônia brasileira”, nos estados do Pará, Amazonas e Amapá; “Nossa floresta”, no Acre e “Campos naturais da baixa da maranhense”, no Maranhão.

De 2007 a 2010 foram emitidos mais de 20 mil termos de autorização de uso, beneficiando igual número de famílias, em 56 municípios da Amazônia Legal.

Estado	Regularização Ribeirinhos	
	Famílias Cadastradas	Famílias Tituladas
Pará	58.843	21.805
Amazonas	2.139	347
Maranhão	767	200
Amapá	107	58
Tocantins	94	-
Acre	297	34
Total	62.247	22.444

No mesmo período foram emitidas 36 Cuems, em benefício de aproximadamente 1.752 famílias e 20 CDRUs, em benefício de 837 famílias.

Regularidade Cadastral

Obtenção de base cartográfica para a demarcação e cadastramento, assim como a incorporação de imóveis, procedendo à vistoria, análise documental e avaliação para regularização dominial.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

Para a adequada gestão do patrimônio da União foi preciso qualificar a atividade cadastral, reduzindo inconsistências e aperfeiçoando as formas de controle e fiscalização do uso dos imóveis.

Resultados

Certificação Cadastral

Realização de Serviços de atualização cartográfica e recadastramento:

- 1ª Fase: Estados de Pernambuco, Sergipe, Paraíba, Alagoas, Bahia e São Paulo – cadastramento e recadastramento de 120 mil imóveis em 6 estados. Atualização da Planta de Valores Genéricos de aproximadamente 15 mil logradouros.
- 2ª Fase: Estados do Rio de Janeiro, complementações em São Paulo e Pernambuco – Cadastramento e recadastramento de 60 mil imóveis em 3 estados. Atualização da Planta de Valores Genéricos de aproximadamente 3 mil logradouros.
- 3ª Fase: Bahia, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro. Cadastramento e Recadastramento de 60 mil imóveis em 5 estados. Atualização e confecção da Planta de Valores Genéricos de aproximadamente 7 mil logradouros

Plano de Redução de Inconsistências Cadastrais

- Acerto no cadastro de mais de 37 mil imóveis em 2006
- Atualização de 27.904 de registros imobiliários em 2008
- Atualização da Planta de Valores Genéricos (PVG)
- Elaboração de minuta de Orientação Normativa (ON) e de manual de procedimentos de avaliação de imóveis

Plano de Demarcação

- Aproximadamente 14 mil km de linha da preamar média (LPM) e 18mil km de linha média das enchentes ordinárias (LMEO) – de 2005 a 2010.
- Ampliação e modernização da infraestrutura tecnológica – aquisição de equipamentos GPS para atividades de caracterização

Controle e fiscalização do uso dos imóveis da União

- Publicação da IN de Fiscalização (2010)
- Regulamentação da Lei nº 7.661/1988 (Lei de Gerenciamento Costeiro) – participação efetiva na elaboração da proposta

de regulamentação da Lei nº 7.661/1988, instrumento primordial na gestão dos processos de fiscalização e regularização das ocupações dos bens imóveis de propriedade da União localizados na faixa litorânea, os quais na sua grande maioria envolvem questões de natureza ambiental.

Cadastramento para fins de incorporação

- Contratação de empresas para pregão eletrônico na modalidade registro de preço tendo por objeto levantamentos físico-cadastrais de imóveis em processo de incorporação de cerca de 24 mil imóveis, sendo que a ex-RFFSA abrange cerca de 95%, em 12 grupos territoriais.

Situação	De 1860 a 2003 143 anos de Patrimônio da União				De 2004 a 2010 6 anos de Patrimônio da União			
	LPM		LMEO		LPM		LMEO	
	km	%	km	%	km	%	km	%
Demarcada	5.855,70	42%	574	3%	8.855,70 *	64%	4.574*	25%
A demarcar	8.144,30	58%	17.560	97%	5.144,30	36%	13.560	75%
Total	14.000	100%	18.134	100%	14.000	100%	18.134	100%

D) FORTALECIMENTO DA CAPACIDADE INSTITUCIONAL

Diante de um cenário econômico e social cada vez mais sólido e clemente por políticas públicas eficientes, eficazes e consistentes com um Estado voltado à indução do desenvolvimento, adequados modelos e instrumentos de gestão passaram a ser os principais elementos para que se criassem as condições institucionais capazes de viabilizar a oferta à sociedade de bens e serviços públicos de qualidade.

Cenário no qual as agendas de planejamento, orçamento, gestão pública, controle, federativa e participativa precisam de sintonia e sinergia. O fortalecimento da capacidade institucional foi um dos desafios perseguidos por meio de várias iniciativas como a gestão da força de trabalho, profissionalização das funções de direção, organização e fortalecimento dos órgãos e entidades federais, aperfeiçoamento do modelo regulatório, inovações em governança pública, mobilização nacional pela melhoria da gestão pública e fortalecimento da capacidade institucional de estados e municípios. A seguir, uma seleção das principais iniciativas.

GESTÃO DA FORÇA DE TRABALHO

Recomposição

Desde 2003 o Governo Federal vem adotando uma política de gestão da força de trabalho que busca adequar a quantidade e a qualificação dos servidores públicos às prioridades e às áreas estratégicas de governo. A recomposição da força de trabalho do Governo Federal enfatiza as áreas prioritárias e estratégicas e o fortalecimento da capacidade de formulação e execução da administração pública.

Essa política está calcada em quatro pilares principais:

- Recomposição de quantitativos alinhada às prioridades de governo
- Recomposição qualitativamente superior de efetivos
- Implantação de novas carreiras e profissionalização dos cargos de direção
- Assessoramento superior

A recomposição paulatina da quantidade de servidores públicos a partir de 2003 foi feita de forma alinhada às prioridades de governo, com priorização dos setores mais carentes e das demandas mais prementes para o projeto nacional de desenvolvimento, em especial a educação. A quantidade de servidores públicos civis em atividade no Poder Executivo Federal em 2010, de 560mil, encontra-se praticamente no mesmo patamar de 1995, antes da grande crise fiscal do Estado brasileiro, quando chegou a 580mil.

Assim, as contratações efetuadas se limitaram a recompor o quadro de pessoal, não acarretando, portanto, em inchaço da máquina pública. Em janeiro de 2003, o quadro de servidores civis ativos tinha caído para 486mil. Dessa forma, o aumento no período 2003-2010 foi de 74mil servidores, ou de cerca de 15%. A política de pessoal adotada desde janeiro de 2003 buscou uma

recomposição qualitativamente superior dos efetivos, com priorização dos cargos de nível superior, fazendo avançar em 25,8% o número de servidores públicos civis com curso superior em exercício no Poder Executivo Federal. Em 2009 verificou-se o aumento de 75,4% no quantitativo de servidores públicos civis ativos do Poder Executivo Federal com instrução equivalente ou superior a doutorado, elevando o número de profissionais com esse grau de titulação a 36,9 mil. No caso dos mestres, o crescimento entre janeiro de 2003 e maio de 2009 foi de 15,5%, totalizando 21,7 mil servidores públicos.

Autorização de concursos públicos. De janeiro de 2003 a agosto de 2010, foram autorizados concursos públicos para o preenchimento de 192.675 vagas em toda a administração pública federal, direta, autárquica e fundacional. Desse total, 48,42% das vagas se destinaram à área de educação, 9,08% à previdência, 8,82% à área da saúde e 7,58% à justiça.

Evolução setorial da Força de Trabalho. Os principais setores que apresentaram crescimento no quantitativo de servidores foram: educação (42.139); justiça e segurança pública (8.427); fazenda (8.342); advocacia da União (7.481); presidência, incluindo os órgãos que a compõem, como Controladoria Geral da União (CGU), vice-presidência e outros (4.722) e minas e energia (1.139).

Composição da Força de Trabalho das Agências Reguladoras. A partir de 2004, ano de criação das carreiras próprias das agências, pela Lei nº 10.871/2004, foi autorizado o preenchimento de 10.952 vagas por meio de concursos públicos.

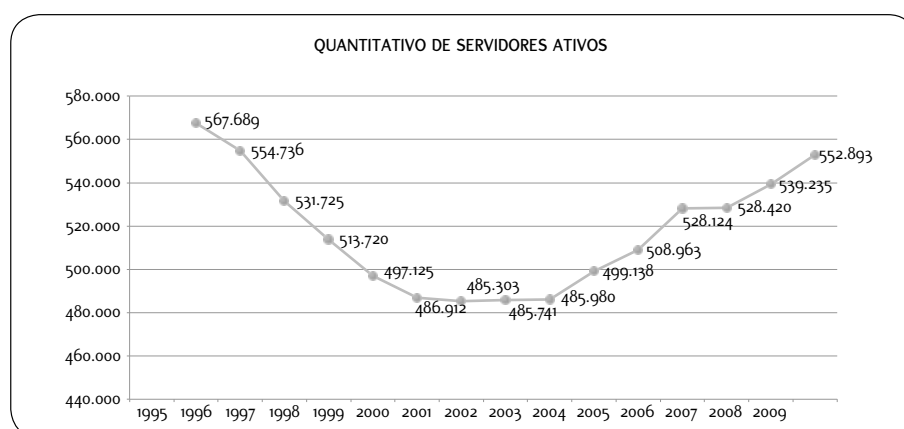
Substituição de terceirizados em situação irregular. Assinatura de termo de conciliação judicial, com o Ministério Público do Trabalho, visando a regularização de contratos de serviços terceirizados em desacordo com o Decreto nº 2.271, de 1997. Em agosto de 2010, já havia sido autorizada a realização de concursos públicos para o provimento de 9.817 cargos efetivos, na administração direta e indireta, em substituição a 10.780 terceirizados em situação irregular.

Criação de Carreiras. Destaca-se a criação da carreira de analista de infraestrutura e o cargo isolado de especialista em infraestrutura sênior, da carreira de analista técnico de desenvolvimento em políticas sociais e da carreira de analista de tecnologia e informação. Foram realizados 2 concursos para ingresso na área de infraestrutura, resultando em 600 analistas e 70 especialistas, já integrados ao quadro de pessoal.

Contratação temporária – alteração da Lei nº 8.745, de 1993. Providência que visou estabelecer, em primeira alteração de 2008, novas hipóteses de contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público. As novas regras buscam contemplar situações de criação e reorganização de órgãos e entidades, inclusive quanto ao encampamento de novas atribuições e de aumento sazonal ou transitório de volume de trabalho. Em 2010, novas alterações foram acrescentadas, buscando ampliar as possibilidades de rápida contratação e extensão de vigências de contratos na área de assistência a emergências, especificamente, em saúde pública e em saúde indígena.

Autonomia para gestão da força de trabalho (Decretos nº 7.232, nº 7.311 e nº 7.312, de 2010). O processo visa dotar as universidades federais e os institutos federais de educação, ciência e tecnologia, vinculados ao Ministério da Educação, de autonomia para realização de concurso público e provimento de cargos de professor e para a contratação de professor substituto até o limite definido em Portaria Conjunta (banco de professor equivalente); e de técnico-administrativo até o limite estabelecido em Decreto (quadro de referência).

O MEC poderá redistribuir entre as universidades ou entre os institutos, por Portaria, os quantitativos de cargos técnico-administrativos não utilizados, observado o quantitativo global definido em Decreto. Foram estabelecidos requisitos de transparência para cada instituição e penalidades para descumprimento dos limites definidos. Foram encaminhadas propostas para estender as flexibilidades concedidas às Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes) e Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica (Ifets) para outras entidades da administração indireta.



Fonte: MP.

PROFISSIONALIZAÇÃO DAS FUNÇÕES DE DIREÇÃO

Edição do Decreto nº 5.497, de 2005. Medida que definiu os percentuais máximos para ocupação dos cargos em comissão do Grupo Direção e Assessoramento Superior (DAS) por não-servidores públicos efetivos nos seguintes percentuais: 25%, para os níveis 1, 2 e 3 e 50%, para o nível 4.

Encaminhamento do Projeto de Lei nº 3.429, de 2008, que cria as Funções Comissionadas do Poder Executivo Federal (FCPE). O objetivo é destinar parte das funções comissionadas a servidores públicos ocupantes de cargo efetivo, com a definição de requisitos de mérito para sua ocupação, induzindo a profissionalização em áreas essenciais do Estado.

Implantação das Funções Comissionadas do INSS, DNPM e Inpi, privativas de servidores efetivos. Iniciativa voltada a profissionalizar os processos de escolha e gestão de parte das posições de chefia e gerência de cada instituição, a partir de recrutamento e seleção entre servidores públicos efetivos. Para o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) foram criadas 214 funções. Para o Instituto Nacional da Propriedade Industrial (Inpi) foram 148 funções e para o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) foram 1.327 funções.

Organização e fortalecimento dos órgãos e entidades federais

Edição do Decreto nº 6.944, de 2009. Edição de marco normativo que estabelece medidas organizacionais para o aprimoramento da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, dispõe sobre normas gerais relativas a concursos públicos e organiza, sob a forma de sistema, as atividades de organização e inovação institucional do Governo Federal.

Manual de Estruturas de Organismos Públicos. Em 2008, foi elaborado e disponibilizado, no sítio do Ministério do Planejamento, o Manual de Orientação para Arranjo Institucional de Órgãos e Entidades do Poder Executivo Federal. O material apresenta um conjunto de orientações e parâmetros técnicos aplicáveis ao processo de alinhamento estratégico e organização de estruturas do Poder Executivo Federal.

Sistema de Organização e Inovação da administração pública federal. O Siorg – nas vertentes de sistema de atividades auxiliares e de sistema informatizado – é o cadastro de todas as estruturas oficiais dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, incluindo seus cargos e funções comissionadas. O sítio foi aprimorado para disponibilizar três novas funções:

- Solicitação e resposta eletrônica no processo de autorização para nomeação de servidores sem vínculo em cargos comissionados
- Atualização de endereço pelos próprios órgãos
- Publicação das sínteses organizacionais dos órgãos e entidades da administração pública no sítio Siorg-Cidadão, com informações globais sobre as principais características da estrutura organizacional e recursos alocados.

Aperfeiçoamento dos arranjos setoriais

Em diversos casos foram identificadas necessidades de transformação ou de criação de estruturas específicas, inclusive empresas estatais, para responder a questões estratégicas, como a conservação do meio ambiente (Serviço Florestal Brasileiro e Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade), o planejamento energético (Empresa de Pesquisa Energética – EPE), a produção de semicondutores (Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. – Ceitec), os serviços de comunicação por banda larga (Telebrás), a produção de hemoderivados (Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia – Hemobras), a promoção das exportações e do desenvolvimento industrial (Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial), a promoção do desenvolvimento regional (Sudene, Sudam e Sudeco), a política nacional de museus (Instituto Brasileiro de Museus), a política de aquicultura e pesca (Ministério de Aquicultura e Pesca), a política para os portos (Secretaria de Portos da Presidência da República), entre outras.

Criação de universidades e escolas técnicas federais

Foram criadas diversas universidades e escolas técnicas federais, merecendo destaque:

- Universidades: Alfenas, Grande Dourados, ABC, Pampa, Recôncavo da Bahia, Rural do Semi-Árido, Paraná, Fronteira Sul, Oeste do Pará, Integração Latino-Americana, Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
- Escolas técnicas federais: Marabá, Nova Andradina, Brasília, Canoas, Mato Grosso do Sul, Acre e Amapá

Aperfeiçoamento do modelo regulatório

Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para a Gestão em Regulação (PRO-REG)

As ações desenvolvidas no âmbito do Programa envolvem a identificação de medidas para o fortalecimento do sistema

regulatório brasileiro, em especial relacionadas à busca de referenciais e boas práticas internacionais, à realização de cursos e discussões, à organização e divulgação de material técnico e à disponibilização de metodologias, em particular as de análise de impacto regulatório.

Inovações em governança pública

Fundação estatal

Encaminhou-se ao Congresso Nacional o Projeto de Lei Complementar nº 92/2007, que regulamenta a criação e disseminação de entidades na forma de fundações de direito privado para atuação nas áreas de saúde, assistência social, cultura, desporto, ciência e tecnologia, meio ambiente, previdência complementar do servidor público, comunicação social e promoção do turismo nacional.

Sistematização de informações sobre as formas jurídico-institucionais da administração pública e de relacionamento com o terceiro setor.

A partir da realização de levantamento e estudo de conceitos e respectiva legislação. Foi sistematizado um gradiente da ação do Estado, reunido em publicação sintética disponível no site do GesPública (<http://www.gespublica.gov.br>).

Lei Orgânica (atualização do Decreto-Lei nº 200/1967)

O ministro do Planejamento instituiu comissão com o objetivo de elaborar anteprojeto de lei orgânica da administração pública e entes de colaboração, constituída por sete ilustres professores e doutrinadores do direito administrativo brasileiro. A comissão apresentou documento com proposta de anteprojeto de Lei Orgânica, a qual está sendo submetida a debate dentro e fora do Governo Federal.

Contratualização de desempenho institucional

Elaboração de proposta de anteprojeto que define mecanismos de pactuação de objetivos e metas de desempenho institucional e de incentivo à economia com despesas correntes, para as organizações da administração pública federal. Regulamenta dispositivos da Constituição, respectivamente, o § 8º do art. 37 e o § 7º do art. 39.

Modelos de parceria

Realização de levantamento das formas de relação do poder público com os entes de cooperação e colaboração atualmente mantidos nos níveis federal, estadual e municipal, abrangendo os serviços sociais autônomos, organizações sociais e organizações da sociedade civil de interesse público.

Revisão do Projeto de Lei das organizações sociais

Foi elaborada proposta de Projeto de Lei que altera dispositivos da Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, que dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais e dá outras providências.

Mobilização nacional pela melhoria da gestão pública

Ano nacional da gestão pública

O presidente da República editou, em 17 de março, um Decreto declarando 2009 o “Ano Nacional da Gestão Pública”.

Carta de Brasília sobre gestão pública

Firmada pelo Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Administração (Consad) e pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão em 2008, a carta parte da premissa de que é imprescindível orientar a ação do Estado para resultados, tendo como foco o cidadão e, ao mesmo tempo, garantir a qualidade do gasto público, tudo isso sob o manto da boa governança. O documento traz diretrizes que balizam as ações de governo para melhorar a gestão pública.

Programa nacional de gestão pública e desburocratização (GesPública)

A partir do segundo semestre de 2008 e com forte impulso em 2009, principalmente com o advento do Decreto que instituiu o Ano Nacional da Gestão Pública, o Programa GesPública vem ajustando seus processos de trabalho para a articulação, o fomento e a mobilização de redes para a gestão do conhecimento em gestão pública.

Rede Nacional de Gestão Pública

Consolidação e expansão da Rede Nacional de Gestão Pública (RNGP), um espaço de discussão e de colaboração para a excelência da gestão pública no Brasil. Trata-se de um grupo em permanente expansão que discute problemas, troca experiências, dissemina conhecimentos e desenvolve propostas para melhorar a gestão pública. A Rede hoje é composta por mais de 12,4mil integrantes (pessoas físicas e 1.850 organizações). Tem sido feito um trabalho intenso para formar e consolidar alianças no

âmbito da Rede com parceiros estratégicos como o Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Administração (Consad), o Movimento Brasil Competitivo (MBC), a Fundação Nacional da Qualidade, o Grupo Gera Ação, o Fórum dos Programas Estaduais da Qualidade, Produtividade e Competitividade, universidades, o Fórum Nacional de Secretários de Administração das Capitais (Fonac), institutos de pesquisas, organizações da sociedade civil, entre tantos outros, no intuito de promover a melhoria da gestão pública e fomentar o debate sobre o tema.

Portal da gestão pública

Em 30 de abril de 2009 foi lançado o novo Portal da Gestão Pública (www.gespublica.gov.br), que concentra a discussão em torno da construção coletiva de uma Agenda de Gestão Pública, por meio de um fórum permanente. O Portal tem sido aperfeiçoado enquanto instrumento animador, aglutinador e fomentador do movimento em prol da melhoria da gestão pública.

Fórum Nacional de Gestão Pública

Realizado em maio de 2009, o 1º Fórum Nacional de Gestão Pública, evento que congregou parceiros estratégicos do setor público, do setor privado e do terceiro setor em torno da agenda proposta pela Carta de Brasília. Na ocasião, diversos órgãos e instituições assinaram o termo de adesão à Carta. Após o evento, o Fórum tornou-se, em ambiente virtual, um espaço permanente de reunião, articulação e escuta de atores estratégicos que apoiam o movimento em prol da melhoria da gestão pública. Durante o 1º Fórum Nacional de Gestão Pública foi lançada a Agenda Nacional da Gestão Pública, que contém uma série de iniciativas inovadoras para melhorar a gestão, muitas delas já em fase de implementação. A Agenda está em frequente discussão, com participação não só do setor público, mas também de toda a sociedade, tendo por base o compromisso da Carta de Brasília da Gestão Pública.

Ampliação da cooperação internacional no tema gestão pública

Consolidação de uma agenda de Cooperação internacional, merecendo destaque os canais estabelecidos com as seguintes instituições:

- Banco Mundial (BIRD)
- Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE)
- União Europeia
- Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID)
- Cooperação Britânica, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)
- Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento (CLAD)

No que se refere ao CLAD, merecem destaque as seguintes realizações:

- Participação da negociação da Carta Ibero-Americana do Serviço Civil, encaminhada à V Conferência Ibero-Americana de Ministros de Administração Pública e Reforma do Estado;
- Realização no Brasil, em Salvador, em outubro de 2009, do XIV Congresso Internacional do CLAD sobre a Reforma do Estado e da Administração Pública
- Apoio à realização dos Congressos anuais da entidade
- Apoio à criação da Escola Ibero-americana de Administração e Políticas Públicas
- Apoio e a participação em cursos e seminários promovidos pela instituição

Fortalecimento da capacidade institucional de estados e municípios

Apoio à transição dos governos municipais

Elaboração e disponibilização do “Guia Básico para Gestão nos Municípios” e do Catálogo de Programas do Governo Federal destinados aos Municípios, no ano de 2008, como apoio na transição dos governos municipais.

Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Siconv)

Para melhorar os mecanismos de interlocução com estados e municípios, em especial no que se refere à simplificação do processo de descentralização de recursos, à transparência e à integração das ações no território, o Governo Federal desenvolveu uma nova sistemática de transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse: o Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parcerias (Siconv). Também conhecido como Portal de Convênios, o sistema tem base na internet e é gerenciado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Ele simplifica a relação entre os entes federados e, em breve, funcionará como um banco dos principais programas do Governo Federal que envolvam descentralização de recursos.

Cruzamento das bases de dados de Recursos Humanos

A primeira etapa do compartilhamento de base de dados cadastrais de recursos humanos foi concluída e seus resultados comprovam a importância do projeto para a melhoria da gestão pública. Em julho de 2009, os ministros do Planejamento e da

Previdência Social e o presidente do Conselho Nacional dos Secretários de Estado da Administração (Consad) assinaram acordo para a realização do cruzamento da base de dados do cadastro do Regime Geral da Previdência Social (RGPS) e dos cadastros de recursos humanos dos estados e dos servidores civis do Poder Executivo da União. Aderiram ao Acordo 13 estados da federação, quais sejam: CE, DF, ES, GO, MA, MS, PB, PE, PI, RJ, RN, SE e TO.

Trata-se da primeira etapa do projeto de estruturação do Cadastro Nacional de Informações Sociais dos Regimes Próprios de Previdência Social (CNIS/RPPS), que tem por objetivo integrar os dados previdenciários do setor público em todas as esferas e Poderes. A formação desse Cadastro permitirá, dentre outros avanços, a racionalização dos processos administrativos, a auditoria permanente nas despesas com pessoal, o bloqueio da contratação irregular no momento da posse dos novos servidores públicos e a inibição de aposentadorias irregulares, a realização tempestiva das compensações previdenciárias entre o Regime Geral da Previdência Social e Regime Próprio da Previdência Social e os Regimes próprios da Previdência Social dos estados e municípios e uma maior celeridade nos processos de aposentadoria dos servidores públicos e dos empregados do setor privado, uma vez que haverá comunicação plena entre os regimes previdenciários do setor público e privado.

Cumprida esta primeira etapa, pretende-se agregar ao projeto os demais estados da federação, bem como os demais Poderes da União (Legislativo, Judiciário e Ministério Público) e os militares.

Vale destacar que o cruzamento das bases de dados, que congregou aproximadamente 50% dos estados da federação e cerca de 30% dos servidores públicos estaduais, identificou 164.164 indícios de possíveis irregularidades, o que representa 5,3% do total de 3.080.040 registros de servidores analisados, e apresenta uma economia potencial de R\$ 1,7 bilhão ao ano. A média de indícios de irregularidades no cadastro de servidores foi de 6,7% nos estados e de 3,3% na União.

Fortalecimento do Consad e do Conseplan

Apoio a Congressos de Gestão Pública do Consad e do Conseplan, implantação de salas de videoconferência nas Secretarias Estaduais de Administração e de Planejamento e realização do Seminário de Ações Compartilhadas com a apresentação e disponibilização aos estados de 52 soluções, na área de gestão, visando alavancar a integração e a troca de experiências entre esses órgãos.

Fortalecimento da gestão dos estados por meio do Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados Brasileiros e do Distrito Federal (Pnage) (27 projetos estaduais de aperfeiçoamento da gestão pública apoiados, com repasse aos estados, no período de junho de 2006 a julho de 2010, de um total de R\$ 115 milhões) e do **Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros (Promoex)** (29 Tribunais de Contas apoiados objetivando a melhoria da gestão pública. Fortalecimento dos vínculos institucionais entre os Tribunais de Contas (TCs) e destes com o Governo Federal. Formação de uma cultura de auditorias operacionais de resultados nos TCs. Harmonização de conceitos e de procedimentos de controle nos TCs. Fortalecimento da transparência – Portal Nacional dos TCs).

Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão em Regulação (PRO-REG)

É uma iniciativa conjunta da Casa Civil/PR, Ministério da Fazenda e Ministério do Planejamento, para criar condições de tornar o sistema regulatório brasileiro mais efetivo e eficiente.

Objetivo

Contribuir para a melhoria do sistema regulatório, da coordenação entre as instituições que participam do processo regulatório exercido no âmbito do Governo Federal, dos mecanismos de prestação de contas e de participação e monitoramento por parte da sociedade civil e da qualidade da regulação de mercados.

Data de início

2007

Instrumento legal

Decreto nº 6.062, de 16 de março de 2007.

Participação e controle social

O processo de reforma do Estado brasileiro se materializa com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, de 1995, que tinha por orientação a implementação de novo modelo gerencial de administração, voltado a resultados. A tentativa de

implemento da administração gerencial levou à introdução de três novas formas de organização institucional da administração pública: as agências reguladoras, as agências executivas e as organizações sociais. De todas essas inovações, destinadas à reestruturação do Estado, a única que efetivamente se implantou, de forma consistente, foi a concepção da agência reguladora.

Embora a Constituição de 1988 já dispusesse sobre a transferência à iniciativa privada da prestação de alguns serviços que durante muito tempo estiveram sob controle estatal, foi a Lei nº 8.987/1995, que trouxe novas regras sobre o regime de concessões e permissões de serviços públicos.

Conforme já mencionado, está em trâmite no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 3.337/2004 que propõe mudanças substanciais na gestão, na organização e no controle social das agências reguladoras. Foi conferida às entidades reguladoras um certo grau de independência do Poder Executivo – o que confere maior credibilidade às decisões – porém, essa mesma autonomia e independência pode levar justamente ao distanciamento da ação do regulador dos preceitos da legalidade, da eficiência e da efetividade, ou mesmo da política pública regulatória que se queria implementar.

É nesse contexto que se deve pensar em ampliar o controle e a participação social, visando a verificar a atuação da administração pública pela apreciação dos resultados da ação do Estado. A própria razão da existência de independência demanda a atuação da Sociedade no processo de gestão regulatória, com o objetivo de colaborar na identificação e correção de decisões que possam ser avaliadas como tecnicamente inconsistentes com o regime legal, ou como resultantes do processo de captura do ente regulador por interesses adversos.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

O Governo Federal tem se ocupado com o aperfeiçoamento do sistema regulatório, principalmente por meio de iniciativas como o Projeto de Lei nº 3.337/2004, que dispõe sobre a gestão, a organização e o controle social das agências reguladoras, e a criação do Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão em Regulação (PRO-REG), instituído pelo Decreto nº 6.062/2007. Concebido para melhorar a qualidade da regulação dos órgãos e entidades federais, o PRO-REG objetiva fortalecer o sistema regulatório e a capacidade de formulação e análise de políticas públicas em setores regulados; melhorar a coordenação e o alinhamento estratégico entre políticas setoriais e o processo regulatório; fortalecer a autonomia, a transparência e o desempenho das agências reguladoras; e desenvolver e aperfeiçoar os mecanismos para o exercício do controle social e da transparência no âmbito do processo regulatório.

Resultados

- Publicação de três livros : o *Peer Review – Brasil – Fortalecendo a governança para o crescimento* – trabalho de desenvolvido pela OCDE (2008); o livro “Regulação e Agências Reguladoras – Governança e Análise do Impacto Regulatório” – em parceria com a Anvisa – Março/2009; e “Desafios da regulação no Brasil” – julho/2009.
- Realização de três edições do curso “Regulação: Teoria e Prática”, em parceria com a Escola Nacional de Administração Pública, com cerca de 300 alunos já capacitados.
- Estudo com vistas a subsidiar a estruturação de uma unidade de coordenação, acompanhamento e avaliação de assuntos regulatórios.
- Desenho de uma rede governamental que inclui o desenvolvimento de um banco de dados, com vistas à melhoria da coordenação entre políticas setoriais e o processo regulatório.
- Divulgação dos resultados no sítio eletrônico www.regulacao.gov.br

E) FORTALECIMENTO DA FUNÇÃO CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

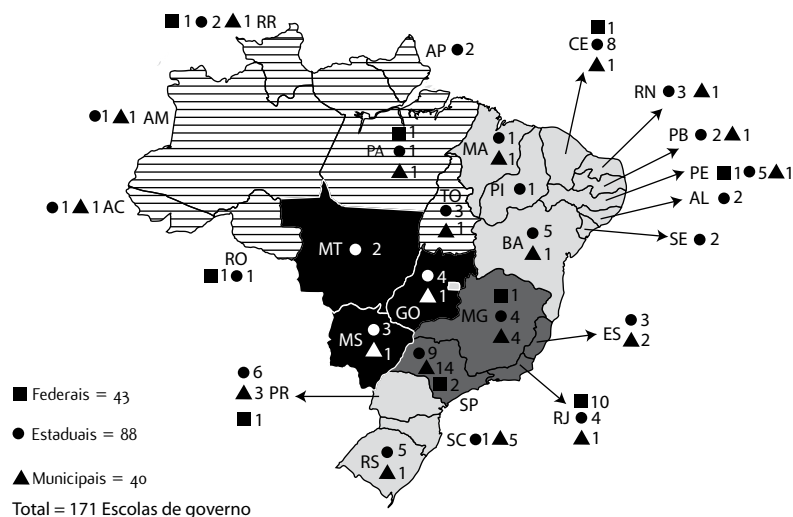
O balanço destes oito anos revela o fortalecimento da função capacitação de servidores na administração pública federal, com ênfase na formação de dirigentes capazes de contribuir para o aumento da capacidade de governo, para criar ambientes propícios à inovação em suas organizações, para melhorar o pacto federativo e para a permanente melhoria do ciclo de gestão de políticas públicas (formulação, implementação e avaliação), visando consolidar a governança democrática no Brasil. No âmbito da Escola Nacional de Administração Pública (Enap), destaca-se o aumento do número de capacitações anuais realizadas de 16 mil, em 2003, para 34 mil, em 2010.

O crescimento da oferta de capacitações foi acompanhado por inovações nos conteúdos e nas metodologias de ensino adotadas, com ênfase para o crescimento da oferta a distância – entre 2004 e 2009 foram cerca de 76 mil capacitações somente

na modalidade a distância, concluídas por mais de 54 mil servidores em todo o País. Visando capacitar instituições e não apenas indivíduos, passou-se a orientar os ministérios na definição de planos de capacitação por competências, ofertando programas e trilhas de aprendizagem.

No contexto da Escola de Administração Fazendária (Esaf), a ênfase foi na reorganização da formação e no aperfeiçoamento técnico-profissional dos servidores do Ministério da Fazenda em trilhas de capacitação executadas por meio de um modelo de aprendizagem flexível, que passou a combinar diferentes metodologias de transmissão de conhecimento, com ênfase em educação a distância. Em 2003, foram realizadas 22.875 capacitações, número que subiu continuamente até alcançar 72 mil em 2009, devendo superar as 80 mil capacitações em 2010.

O diálogo nacional e internacional foi chave para o sucesso dessa estratégia, em especial com o surgimento da Rede Nacional de Escolas de Governo, que conta atualmente com mais de 170 escolas participantes e com um sistema de informações sobre suas ofertas de cursos, metodologias, infraestrutura e professores.



No diálogo internacional, encontraram-se elementos para a oferta de conteúdos críticos para o desenvolvimento de servidores capazes de servir e de contribuir para a redução de desigualdades e para a inclusão social no País, com crescimento sustentável. É importante destacar a criação da Escola Ibero-americana de Administração e Políticas Públicas (EIAPP), assim como a consolidação do diálogo produtivo com escolas de governo da África do Sul e da Índia. O fortalecimento institucional de escolas de governo no Brasil permitiu realizar cooperação para o Ministério da Função Pública de Moçambique, que deverá se estender para outros países africanos de língua portuguesa e para a América Latina.

Atividades de cooperação técnica com organismos nacionais e internacionais também foram desenvolvidas no âmbito da Esaf, com destaque para os acordos de cooperação com a Escola de Fazenda Pública do Instituto de Estudos Fiscais do Ministério da Fazenda da Espanha (2010) e com o Instituto de Gestão Pública do Ministério da Economia da França (2009); abertura do Centro Conjunto de Capacitação Aduaneira na Esaf, resultado de acordo firmado com a Receita Federal do Brasil e a Organização Mundial de Aduanas (2010); renovação do acordo com o Fundo Monetário Internacional, que permitiu dar continuidade às atividades do Centro Conjunto de Capacitação para a América Latina (2010); e o desenvolvimento conjunto de ações de capacitação com o Centro Interamericano de Administrações Tributária (Ciat), que deverão resultar, ainda em 2010, na formalização de um centro conjunto de capacitação.

O Programa de Parcerias foi idealizado como estratégia de descentralização e de difusão dos cursos de educação continuada da Enap, com vistas a ampliar sua atuação em território nacional e permitir que servidores lotados nas demais unidades da Federação participem gratuitamente de seus cursos regulares. O Programa contava com três instituições parceiras quando teve início, em 1996. Atualmente, a Enap mantém parcerias com 13 centros de capacitação e escolas de governo federais, estaduais e municipais nas cinco regiões do País.

Essas prioridades resultaram em aumento do número de horas de capacitação e de servidores atendidos pela Enap. Isso é reflexo da oferta de programas de desenvolvimento institucional e dos programas de especialização reconhecidos pelo Ministério da Educação (MEC). Para alcançar esses resultados, foram necessários também investimentos na gestão interna, sobretudo em novas tecnologias de informação e comunicação e na atração e retenção de servidores para o quadro da Escola. Hoje, a Enap conta com servidores concursados de nível superior, atrai servidores das carreiras do ciclo de gestão e aumentou o número

de mestres e de doutores em seu quadro, além de ter investido intensivamente na capacitação interna. A seguir, as principais iniciativas voltadas para a função capacitação.

Profissionalização de carreiras de Estado: oferta regular de formação inicial e continuada para carreiras de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG), Analista de Planejamento e Orçamento (APO), Analista de Infraestrutura e Analista de Tecnologia de Informação. Os programas desses cursos foram reformulados visando preparar os profissionais para a ação governamental (menos teóricos e mais aplicados) e estruturados por competências. Foram formados 455 servidores da carreira de EPPGG e 213 APO. A nova carreira de Analista de Infraestrutura contou com formação inicial para 198 analistas. Para a nova carreira de Analista de Tecnologia da Informação foi ofertado programa de capacitação para 489 servidores. Entre 2003 e 2010, foram realizadas 4.812 capacitações na modalidade de aperfeiçoamento de EPPGG, 80 de APO e 145 de Analistas de Finanças e Controle.

Ampliação e adequação da oferta de capacitação de ocupantes de cargo de direção e assessoramento superiores. Esses programas de formação de lideranças permitiram capacitar, por exemplo, no ano de 2009, 38% dos DAS 6, 24% dos DAS 5, 19% dos DAS 4 e 20% dos DAS 3.

Oferta regular de especializações reconhecidas pelo MEC: no período 2003-2010, foram concluídas 14 turmas de especialização com carga horária média de 380 horas. Foram titulados como especialistas 388 servidores. Mesma estratégia foi fortalecida pela Esaf por meio do oferecimento de cursos de especialização em nível de pós-graduação, o que permitiu ampliar a realização de monografias nas áreas de educação fiscal, tributação e orçamento e finanças. Ao todo, 273 pessoas concluíram cursos de especialização em Desenvolvimento da Gestão Estratégica, Direito Processual Tributário e Educação Fiscal e Cidadania.

A promoção de concursos de monografias permitiu ampliar a realização de estudos e de pesquisas para além dos quadros da administração fazendária, representando também uma importante ponte entre a Escola e a academia. Foram realizados 32 concursos de monografias nas áreas tributária, orçamentária e financeira, defesa da concorrência, combate à corrupção e educação fiscal e financeira, com apresentação de 3.102 monografias, sendo 309 premiadas pela contribuição oferecida para o aprofundamento teórico e prática ao aperfeiçoamento da gestão pública.

Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP): é o conjunto de orientações estratégicas, diretrizes e conceitos instituído por meio do Decreto nº 5.707, de 2006, a ser implementado pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal com as seguintes finalidades: "I - melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão; II - desenvolvimento permanente do servidor público; III - adequação das competências requeridas dos servidores aos objetivos das instituições, tendo como referência o plano plurianual; IV - divulgação e gerenciamento das ações de capacitação; e V - racionalização e efetividade dos gastos com capacitação".

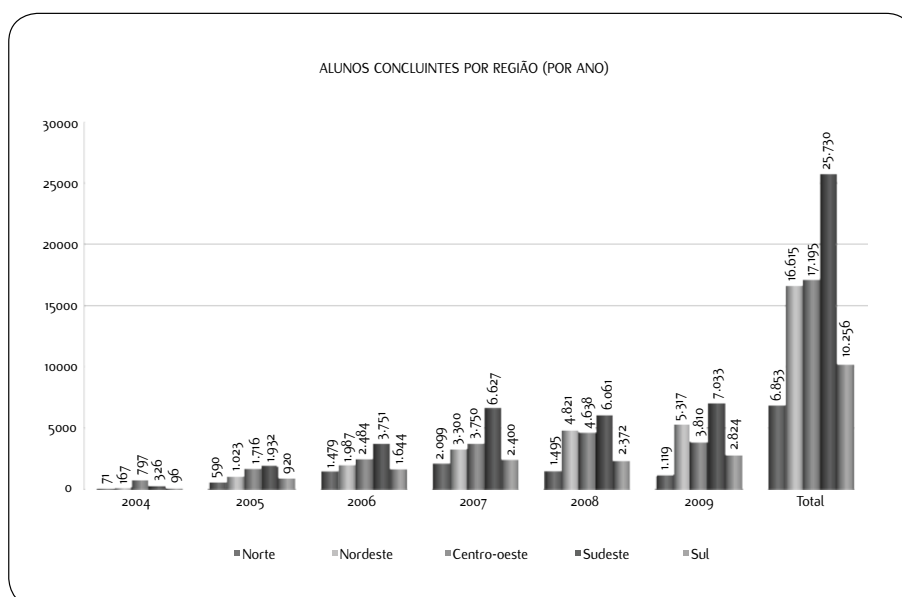
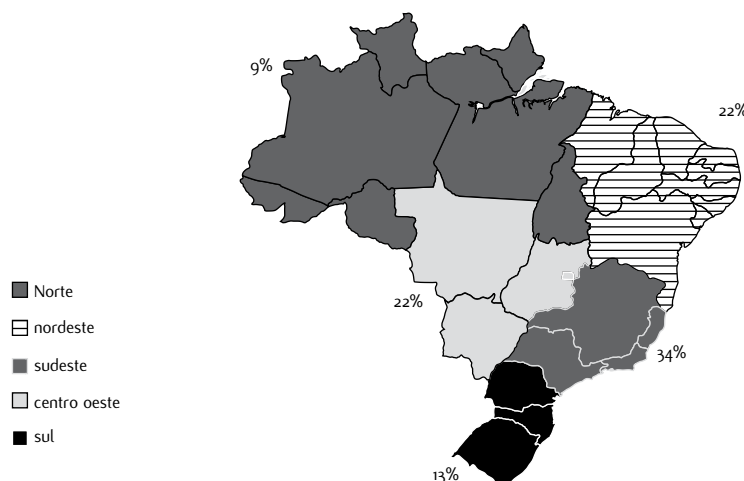
Rede Nacional de Escolas de Governo: articulação de uma extensa rede de organizações parceiras, envolvendo escolas de governo de todo o Brasil. Por meio da Rede, as instituições participantes promovem encontros para compartilhar experiências e desafios comuns, além de eventos de aprendizagem como cursos, palestras e oficinas. Atualmente, esta Rede conta com 171 instituições distribuídas por todo o território nacional, sendo 43 instituições federais, 88 estaduais e 40 municipais.

Expansão da oferta de capacitação no território nacional: a primeira estratégia foi a implantação de projeto sustentável de educação a distância em bases permanentes e regulares. A Enap desenvolve e oferta gratuitamente eventos de aprendizagem na modalidade a distância em ambiente *on-line*. Com isso, contribui para reduzir as desigualdades de qualificação de servidores no País e para democratizar o acesso à capacitação, de modo especial para as regiões Norte e Nordeste.

São ofertados regularmente 30 cursos a distância e oficinas virtuais ou mistas; aproximadamente 76 mil capacitações concluídas por mais de 54 mil servidores em todo o País (até dezembro de 2009); cerca de 32% da procura por capacitação concentrados nas regiões Norte e Nordeste (em 2009); em números absolutos, as capacitações nas regiões Norte e Nordeste passaram de 238, em 2004, para 6.436, em 2009; disponibilização gratuita no sítio eletrônico do livro *Educação a distância em organizações públicas*, com mais de dez mil *downloads* efetuados; realização de seminário internacional que inseriu o tema da educação a distância na agenda das mais de 160 instituições da Rede Nacional de Escolas de Governo.

O investimento em novas metodologias foi também realizado pela Esaf com a ampliação das oportunidades de Ensino a Distância. Em 2009, 30% das oportunidades de capacitação foram realizadas sob a modalidade de EaD. Em 2010, essa participação será maior que 30%.

Distribuição Geográfica dos Participantes (Enap) - Percentual em relação ao total de capacitados de 2004 a 2009



A segunda estratégia adotada pela Enap foi a reformulação do Programa de Parcerias, que já existia desde 1996. Hoje, os acordos de cooperação técnica com 13 instituições no País permitem aumentar a oferta nas regiões Norte e Nordeste, garantir a qualidade e a integridade pedagógica dos cursos, bem como a formação e a ampliação de número de professores nas cinco regiões brasileiras. Há outras parcerias igualmente importantes, como com a Escola do Tribunal de Contas da União, com o Conselho Nacional de Justiça e com a Escola Nacional de Saúde Pública. Até agosto de 2010, o programa de parcerias já realizou 1.715 turmas presenciais, totalizando 35.397 servidores capacitados fora de Brasília, além de 64 turmas a distância, com 2.007 servidores capacitados.

A terceira estratégia foi a prioridade à ampliação da oferta de capacitação a regiões Norte e Nordeste do Brasil, com os seguintes resultados: aperfeiçoamento em Políticas Públicas Ambientais da Amazônia – para o Ministério do Meio Ambiente. O curso foi em formato EaD, 90 horas, 111 concluintes provenientes de diversos órgãos e servidores atuantes em toda a Amazônia Legal. Dois cursos de especialização para a Universidade Federal do Amazonas (UFAM) – em 2003 e 2006 – ambos com 360 horas, para capacitação em gestão de organizações públicas, voltados aos servidores daquela universidade, com 61 concluintes.

Outra estratégia adotada foi priorizar iniciativas que visem ampliar a oferta de capacitação por meio do fortalecimento do pacto federativo e das iniciativas de âmbito municipal. O Projeto Brasil Municípios, resultado de uma parceria entre o Governo Federal e a União Europeia, permitiu a elaboração e a disseminação de cursos em planejamento, gestão, monitoramento e avaliação de políticas públicas, com foco nos municípios das regiões Norte e Nordeste.

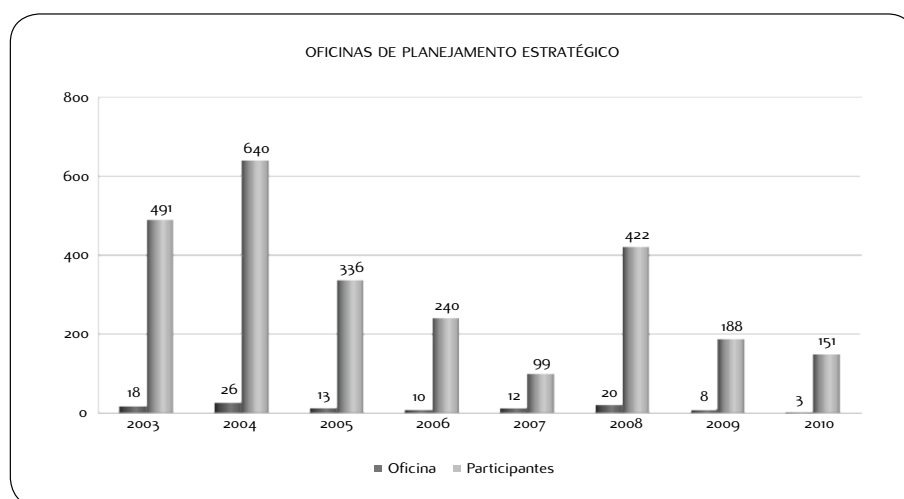
Inovação na oferta de formação para dirigentes públicos: adaptação de cursos para dirigentes públicos por meio da cooperação internacional, em parceria com a Canada School of Public Service (CSPS) e com a Fundação Ceddet, a Enap desenvolveu novos cursos e atividades de aprendizagem que ajudaram a Escola a ampliar o seu catálogo de cursos e a atrair dirigentes e gerentes do Governo Federal para programas de aperfeiçoamento e educação continuada. Outra iniciativa foi a oferta de atividade informal sobre temas estratégicos, sendo o Café com Debate uma metodologia que possibilita o intercâmbio de ideias entre pares, por meio de encontros periódicos e informais em que os presentes debatem temas de relevância relacionados à administração pública. Entre 2003 e 2010, ocorreram 42 eventos, com a participação de cerca de dois mil servidores e gravação de 12 eventos em vídeo. A inovação de 2010 é a transmissão *on-line* da atividade.

Estudos de Casos e Casoteca: a Enap inova ao desenvolver casos para ensino, prática ainda incipiente no Brasil. Foram desenvolvidos os casos O licenciamento ambiental para hidrelétricas do rio Madeira e A crise do transporte aéreo no Brasil – 2006 e 2007, aplicáveis a cursos de negociação, gestão de crises e desenvolvimento organizacional, além do caso sobre o Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel, que se aplica a cursos relacionados à coordenação e à implementação de políticas públicas. Foram desenvolvidos, ainda, três estudos de caso associados à pesquisa Em Busca de uma Nova Síntese para a Administração Pública. Para estimular a elaboração e a divulgação de casos aplicados ao ensino, a Enap desenvolveu o projeto da biblioteca virtual de estudos de caso (Casoteca), a ser hospedada no sítio da Escola.

Prospectar conceitos e tecnologias inovadoras de gestão de políticas públicas é papel essencial de uma escola de governo. A Enap o fez nestes oito anos tendo como prioridades o tema de inovação no serviço público, com a introdução de temas como melhoria dos processos decisórios, competências conversacionais, gestão de risco e gestão de crise, negociação e oficinas para planejamento estratégico e formação de consensos, com o apoio ao prêmio para o alcance dos objetivos de desenvolvimento do milênio, as publicações da Escola e o uso de seu sítio como espaço privilegiado de disseminação de novos conhecimentos.

Vale citar as ações voltadas para apoiar o processo de preparação de decisão do Gabinete do Presidente e da Casa Civil. A Enap também apoiou processos de mudanças tecnológicas por meio de cursos como Compras Eletrônicas e Gestão de Convênios. Destaquem-se, ainda, as capacitações para as áreas de regulação e avaliação e sobretudo os programas sob medida para políticas públicas de inclusão social.

Oficinas de planejamento estratégico para formação de consensos. O planejamento estratégico é uma atividade essencial nas organizações modernas porque permite a definição e a mobilização de estratégias e de recursos para o cumprimento dos objetivos institucionais. Essa oferta teve início na Enap em 2003. Utiliza metodologias inovadoras para a formação de consensos e alinhamentos institucionais, com foco no apoio à capacidade do governo para desenhar e monitorar planos. A Enap apoiou as seguintes instituições em seus planos estratégicos: Ministério do Planejamento (SRH, Seges, SLTI, SPU, SPI, SOF); Presidência da República (SEDH, SEPM, Casa Civil, Empresa Brasileira de Comunicação - EBC); Ministério da Previdência Social; Ministério do Trabalho e Emprego; Ministério das Cidades; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; e Ministério da Defesa. Foram realizadas 110 oficinas de planejamento estratégico com a presença de 2.567 pessoas, entre dirigentes e suas equipes.



Projeto Presidência Efetiva: consistiu na organização de diversos diálogos, debates e oficinas visando melhorar a preparação da decisão governamental. Foram organizadas visitas técnicas ao exterior, vinda de especialistas estrangeiros e cursos e oficinas de curta duração para dirigentes lotados na Presidência da República e na Casa Civil nas áreas de coordenação governamental, negociação, preparação e tomada de decisão, mobilização de equipes, democratização das relações de trabalho,

gestão por resultados, condução de mudanças, gestão da transição e gestão de conflitos, riscos e crises. Entre outros, a Enap contribuiu para a consolidação da Rede de Riscos e Oportunidades, coordenada pelo Gabinete Pessoal do Presidente da República.

Concurso Inovação na Gestão Pública Federal: o concurso premia práticas inovadoras de gestão, com eficácia comprovada, que contribuem para o aumento da capacidade do Poder Executivo Federal e para elevar o nível de governança e a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos. Nas 15 edições realizadas, foram recebidas 1.410 inscrições de práticas inovadoras, tendo se verificado que entre as vencedoras, uma elevada parcela continua incentivando a geração de outras soluções inovadoras e a valorização de servidores públicos que vencem os desafios a que são confrontados de forma criativa. O prêmio destina-se a equipes que inovam e pode oferecer visitas técnicas ao exterior ou cursos e publicações na área de gestão pública.

Publicações Enap: destaque entre as publicações é a *Revista do Serviço Público* (RSP). Para fortalecê-la como publicação geradora de conhecimento sobre gestão pública, foi reestruturada a partir de 2003. Sua nova linha editorial adota as normas do programa Qualis/Capes para publicações. Sua missão foi definida como “Disseminar conhecimento sobre a gestão de políticas públicas, estimular a reflexão e o debate e promover o desenvolvimento de servidores e seu compromisso com a cidadania”. De 2003 até agosto de 2010, foram publicadas 29 edições da RSP e a periodicidade trimestral (quatro edições ao ano) tem sido mantida.

Capacitação em apoio a novos processos de gestão: criação de condições para a modernização do Estado. No primeiro mandato, as compras eletrônicas foram fundamentais para a transparência, a maior celeridade e a redução de custos. A capacitação nesta área foi fortemente apoiada. No segundo mandato, o investimento foi priorizado em cursos sobre convênios e contratos de repasse.

Programas de capacitação em planejamento, logística, gestão de pessoas e orçamento: conjunto de cursos ou módulos concatenados de tal forma que reflitam o contexto e os fluxos de trabalho dos órgãos públicos, permitindo uma visão de conjunto dos sistemas estruturantes para a gestão governamental.

Capacitação para temas estratégicos de gestão: acompanhando as iniciativas e as prioridades do Governo Federal, a partir de 2003 foram desenvolvidos cursos sobre avaliação de projetos, tanto na área de infraestrutura quanto na área social. Em regulação optou-se pela formação de servidores de agências reguladoras, tanto por meio de cursos sob medida (Programa de Desenvolvimento Gerencial da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa), como de oferta aberta (cursos de catálogo e cursos de pós-graduação *lato sensu*). A partir de 2008, passou-se a apoiar a implementação de cursos do Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão em Regulação (PRO-REG), tendo ofertado seis cursos de aperfeiçoamento desenhados para especialistas em Regulação (200 servidores capacitados).

Capacitação para políticas públicas de infraestrutura: por meio do Programa Avaliação Socioeconômica de Projetos, frente ao desafio de garantir a gestão adequada dos investimentos públicos de grande vulto, foi realizada a formação de quadros qualificados para a avaliação socioeconômica de projetos. É foco do Programa o desenvolvimento de competências que favoreçam, além da eficiência técnica, a compreensão das diversas dimensões – social, econômica e ambiental –, que afetam o ciclo de vida dos projetos. Resultados: duas turmas com 80 participantes.

Contribuições para políticas públicas voltadas para a inclusão social: no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) foram realizadas oficinas para a criação do Programa Bolsa Família (PBF). As oficinas de planejamento e articulação das áreas de governo com vistas à criação do PBF, garantiram, em um tempo recorde, a superação das dificuldades comuns à cultura do trabalho isolado entre as várias áreas de governo, criando a sinergia necessária ao lançamento bem sucedido do complexo programa, apenas dez meses após a posse do presidente da república. Exercitava-se ali o que veio a se caracterizar como um esforço permanente do Governo Federal de articular as ações governamentais matriciais, de forma a ganhar eficácia e efetividade nos programas.

Também foram formados Multiplicadores e Gerentes Sociais que atuam na Proteção Social não Contributiva e Constituição da Rede Descentralizada de Capacitação. O projeto envolveu a elaboração do conjunto de conceitos e conteúdos, validados em oficinas com participação de dirigentes do MDS e acadêmicos estudiosos da área da proteção social. Por meio do investimento na formação de agentes estratégicos, esse projeto disseminou as bases conceituais, os fundamentos legais, os instrumentos e procedimentos que institucionalizam e consolidam a Política Nacional de Assistência Social. Em 2010, a Enap estruturou o curso de pós-graduação *lato sensu* em Gestão de Políticas Públicas de Proteção e Desenvolvimento Social, que representa uma consolidação de ações anteriores para a capacitação de servidores e demais agentes públicos atuantes na área da proteção social não contributiva.

Alinhada com a estratégia nacional de fortalecer as capacidades de estados e municípios brasileiros e compreendendo a relevância do CadÚnico para a gestão das políticas sociais em todas as esferas do governo brasileiro, a Enap apoiou a Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (Senarc) do MDS na implementação do novo formulário do CadÚnico, instrumento de coleta de informação das famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família. Entre outubro de 2009 e fevereiro de 2010, em 26 turmas do curso foram certificados 561 instrutores, que até agosto de 2010 já realizaram mais de sete mil capacitações em vários estados da Federação. Em avaliação de Programas Sociais, desde 2005, são desenvolvidas diversas atividades de capacitação sob demanda do MDS, especialmente da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (Sagi), com o intuito de fortalecer a capacidade

avaliativa dos técnicos e dirigentes desse Ministério e de outros órgãos parceiros, temas dos mais estratégicos para a gestão de políticas sociais no País.

No Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) foi realizado o Mapeamento e Elaboração de Programa de Desenvolvimento Gerencial. Nos temas da diversidade, envolvendo secretarias da Mulher, Igualdade Racial e Direitos Humanos, a Enap revisou sua linha programática de atividades e incluiu no escopo de sua atuação os temas transversais, com destaque para gênero e raça. Como decorrência, ao longo do período 2004-2010 foram realizadas atividades para prospecção e disseminação de abordagens sobre a diversidade nas políticas públicas.

Contribuições para políticas públicas voltadas para o desenvolvimento sustentável com redução de desigualdades: no âmbito da Economia Solidária foi realizado o curso “Economia Solidária, Políticas Públicas e Desenvolvimento Solidário” orientado para ampliar a capacidade operativa do Ministério do Trabalho e Emprego, mediante a capacitação dos servidores federais, estaduais e municipais incumbidos de ações voltadas para o fortalecimento dos espaços de organização e participação da sociedade civil e dos entes governamentais na formulação de políticas públicas para a economia solidária. Foram capacitadas 208 pessoas no período de 2004 a 2008.

Prospecção de conhecimentos em gestão pública: a Pesquisa “Em busca de uma nova síntese para a administração pública” é uma pesquisa colaborativa, envolvendo seis países – Austrália, Brasil, Canadá, Cingapura, Holanda e Reino Unido. Busca produzir conhecimento que possibilite avançar a teoria da administração pública e orientar a prática dos dirigentes públicos para o enfrentamento dos desafios do século XXI. A pesquisa está estruturada em mesas-redondas de diálogo entre a academia e dirigentes públicos e em trocas virtuais.

Foram elaborados pela equipe brasileira quatro estudos de caso (com versões em inglês e em português) para apoiar as discussões das mesas redondas internacionais: Bolsa Família Program: Funding Families for Development; Brazil Public Health System and mechanisms of institutional governance; National Health Conferences and Participatory Processes in the Brazilian Federal Public Administration; e The Brazilian Innovation Award: Identifying government practices that contributes to the improvement of service delivery. Como forma de disseminação das informações, o Café com Debate de 2010 foi organizado como um ciclo de debates em torno da Pesquisa.

Criação da Escola Ibero-americana de Administração e Políticas Públicas (EIAPP): criada em 2006 na estrutura do Centro Latino-americano de Administração para o Desenvolvimento (CLAD): a Enap participou de sua criação, contribuindo para a sua concepção e para a definição da entidade e, desde 2007, contribui para a consolidação da programação acadêmica da EIAPP. Por meio da EIAPP, a Enap inaugurou sua primeira oferta de cursos no exterior, na República Dominicana, em 2008. Teve, ainda, a participação de técnicos e dirigentes de no mínimo 15 países latino-americanos; a publicação do Caderno Enap Reflexões para Ibero-América, de dois volumes, Planejamento Estratégico no Contexto Ibero-americano e Avaliação de Programas Sociais.

Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS): a Enap participa do Fórum Ibas por meio de parcerias com a Public Administration Leadership and Management Academy (PALAMA), da África do Sul, e do Administrative Staff College of India (ASCI), da Índia. São resultados desse diálogo a troca de experiências sobre educação a distância, sobre capacitação para diversidade e, mais recentemente, sobre inovação no serviço público.

Integração com a política de cooperação internacional do governo brasileiro: de forma crescente nos últimos anos, a Enap tem buscado fortalecer a integração com a política de cooperação internacional do Governo brasileiro. Além de desenvolver projetos tradicionais de cooperação técnica com parceiros como Canadá, França, Espanha e União Europeia, a Escola tem sido convidada a participar em ações para o desenvolvimento de outros países latino-americanos, africanos e, recentemente, no âmbito de redes e foros de cooperação internacional. Particularmente na África, a política de cooperação técnica do Brasil tem focado países de língua portuguesa, como Guiné Bissau, Angola, Cabo Verde e Moçambique, motivada tanto pela proximidade cultural quanto pela percepção do Brasil como um parceiro diferenciado no desenvolvimento desses países.

No Projeto Apoio ao Desenvolvimento Gerencial Estratégico do Governo de Moçambique, os objetivos são promover a capacitação de servidores públicos da administração pública de Moçambique, com vistas a aperfeiçoar a implementação de políticas públicas e a aplicação de recursos governamentais em setores estratégicos para o desenvolvimento do país e favorecer o intercâmbio de publicações e de outras atividades que fortaleçam as instituições envolvidas na área de gestão pública. Este projeto representa uma mudança na orientação da cooperação técnica internacional da Enap, que deixou de ser somente cooperação recebida e passou a ser prestada para outros países. Essa inflexão na cooperação internacional insere-se em uma estratégia mais ampla de política externa do Governo brasileiro, que pretende estimular a cooperação Sul-Sul e as relações com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (Palop).

Consolidação da Enap enquanto organização de aprendizagem: a Enap sofria, até 2002, com uma rotatividade alta de servidores, falta de quadro permanente de nível superior, procedimentos pouco sistematizados, parque tecnológico inadequado,

falta de estruturas colegiadas adequadas para o processo decisório, falta de clareza do papel da intranet, política de capacitação interna insuficiente, além de uma estrutura de remuneração pouco atraente para reter talentos na Escola.

Para consolidar-se como organização de aprendizagem, era necessário seu fortalecimento institucional, sobretudo no que se refere a recursos humanos, à entrada de novos servidores por concurso, à criação de gratificação para ajudar a fixar o quadro na Escola, à melhoria da área de tecnologia da informação e à definição de processos e de uma gestão colegiada descritas abaixo. Vale destacar também a permanente atualização do acervo da biblioteca da Escola, referência na área de administração pública. A partir de 2003, foi adotado um modelo de gestão colegiada na Enap. Criou-se em sua estrutura o Conselho Diretor, presidido pela presidente e pelos quatro diretores, órgão que se reúne quinzenalmente, define as prioridades e acompanha a gestão da Escola.

Foi criado também o Conselho Acadêmico, de caráter consultivo, com a finalidade de qualificar o desenvolvimento institucional das atividades de ensino e pesquisa, bem como aprimorar a capacidade de resposta aos problemas estratégicos de gestão pública. O modelo de gestão também se apoia em processo contínuo de planejamento estratégico e acompanhamento das ações. Os investimentos em Tecnologia da Informação reverteram em melhoria da infraestrutura do parque tecnológico e no desenvolvimento de sistemas de forma a apoiar o ritmo de crescimento das atividades de capacitação da Escola e do quadro de pessoal. O parque de computadores e de audiovisual foi ampliado e renovado integralmente, com especial atenção para laboratórios de informática, salas de aula e a criação de sala de TIC, com modernos recursos educacionais e pedagógicos. Foi instalada rede sem fio e também a Enap se tornou membro da Rede Nacional de Pesquisa, possibilitando acesso de alta velocidade e interligando com diversas instituições de ensino e pesquisa.

F) TRANSPARÊNCIA

A transparência e o acesso à informação são o melhor antídoto contra a corrupção e por isso o Governo tem se esforçado para aumentar a transparência pública no Brasil, por meio de medidas reconhecidas nacional e internacionalmente, tais como o Portal da Transparência e o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis).

Na questão do aperfeiçoamento do marco legal e normativo, ressalta-se o anteprojeto de lei sobre o Acesso à Informação, gerado a partir de debates na esfera do Conselho de Transparência, presidido pelo ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União. O documento foi enviado ao Congresso Nacional no dia 13 de maio de 2009, tramitando sob o nº PL 5228/2009. Este projeto inova, entre outras disposições, ao estabelecer a obrigatoriedade, por parte dos órgãos e entidades de todos os entes e esferas governamentais, de promover a divulgação, em local de fácil acesso, de informações de interesse coletivo por eles produzidas ou custodiadas. Espera-se, com a aprovação desse Projeto no âmbito do Poder Legislativo, dotar a sociedade de um importante instrumento para o acesso à informação e para a transparência das ações da administração pública.

O Brasil está na oitava posição do ranking de países de maior transparência na administração dos gastos públicos, de acordo com relatório divulgado em 2009 pela International Budget Partnership (IBP), (<http://www.internationalbudget.org>), instituto americano responsável por analisar e monitorar a transparência de governos na divulgação de seus gastos. Em estudo realizado com 80 países durante o ano de 2008, o relatório aponta que cerca de 80% deles não prestam contas de seus gastos.

Para medir a diferença no grau de transparência entre os países, o instituto criou o Open Budget Index, que vai de zero a 100%. No ranking da IBP, o Governo Federal brasileiro atingiu 74%, ficando à frente de Alemanha (64%), Índia (60%) e Rússia (68%). O relatório aponta que os dados fornecidos aos brasileiros quanto aos gastos públicos são “satisfatórios”, elogiando o compromisso do Brasil em divulgar seus dados e a possibilidade da população de acompanhar os gastos e planos anuais de governo.

Informar ao público é fundamental para o controle social do Estado. No entanto, trata-se também de um desafio expressivo para aqueles que se encarregam deste propósito. Trata-se de operar um conjunto de dados demasiadamente extenso e de alta complexidade. Fornecer os dados brutos do Governo sem agregação e análise será de pouca valia para a compreensão de seu significado. Por outro lado, qualquer tentativa de simplificação reduz o conteúdo disponibilizado.

Outro desafio é superar a linguagem técnica usualmente utilizada pelas organizações que lidam diretamente com o orçamento público, por exemplo, de forma a facilitar ao cidadão melhor compreensão da matéria.

A seguir, as principais iniciativas voltadas para o aperfeiçoamento da produção de dados por parte do Governo no sentido da transparência e do diálogo com a sociedade.

Orçamento Federal ao Alcance de Todos

O documento abrange as receitas (impostos, taxas e contribuições, entre outras) e as despesas (gastos com educação, saúde, segurança, previdência, investimentos e outros) que constam do Projeto de Lei Orçamentária Anual para 2011 (Ploa 2011), encaminhado ao Congresso Nacional em 31 de agosto de 2010. Uma linguagem simples foi adotada com a intenção de facilitar a compreensão do cidadão comum, sem conhecimento técnico de orçamento público.

As informações são apresentadas em duas partes. A primeira contempla os grandes números do orçamento para 2011, segundo a característica de cada receita e despesa, bem como a evolução das despesas. Para tornar possível a comparação entre os projetos de 2010 e 2011, foram excluídos dos números apresentados os valores acrescentados nos orçamentos mediante emendas parlamentares, que são apresentadas durante a apreciação legislativa, assim como valores acrescentados por intermédio de créditos extraordinários (recursos para atender despesas imprevisíveis e urgentes, como as de calamidade pública). A segunda parte contém informações sobre as despesas, com a quantificação dos recursos que o Governo Federal tem aplicado nos últimos anos em educação, saúde, segurança pública, entre outras, e com o valor da respectiva proposta para 2011.

Objetivo

Foi preparado um documento simplificado, denominado “Orçamento Federal ao Alcance de Todos”, um esforço de contribuir para que o País gradualmente vença o desafio de constituir uma sociedade mais bem-informada e mais participativa na gestão dos recursos públicos.

Trata-se de um documento que visa atender à crescente demanda da sociedade por transparência nos assuntos de interesse público, especialmente nas questões econômicas, orçamentárias e financeiras do Governo.

Com este objetivo, o documento destaca as programações mais relevantes que o Governo Federal planeja executar em 2011, classificadas segundo as principais funções do Governo.

Data de início

31/8/2010

Participação e controle social

Esse instrumento permitirá maior participação e controle social uma vez que a linguagem mais acessível propicia maior conhecimento das áreas nas quais o Estado aplica os recursos arrecadados com os impostos.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

A elaboração desse documento ocorreu pela primeira vez no ano de 2010. Aqueles que se encarregaram desse propósito, operaram um conjunto de dados demasiadamente extenso e de alta complexidade, tendo o cuidado de superar a linguagem técnica usualmente utilizada pelas organizações em relação ao orçamento público de forma a facilitar ao cidadão a compreensão da matéria.

Considerando este desafio de contribuir para a construção de uma sociedade mais bem-informada e mais participativa na gestão dos recursos públicos, para 2011, espera-se manter essa iniciativa e aprimorar este instrumento.

Resultados

- Revista eletrônica disponibilizada no sítio do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
- Revista impressa para distribuição em órgãos da administração pública federal.

Portal da Transparência

O Portal da Transparência do Governo Federal foi lançado em novembro de 2004, para assegurar a boa e correta aplicação dos recursos públicos. Um dos principais instrumentos de promoção do acesso à informação e da transparência pública, o Portal, com informações atualizadas diariamente, permite que todos os cidadãos consultem dados referentes à execução financeira do Governo Federal. A publicidade desses dados possibilita que a sociedade controle a ação dos governantes e fiscalize a aplicação do dinheiro público.

O Portal permite que todos os cidadãos consultem os dados referentes à execução financeira do Governo Federal, sem necessidade de cadastro prévio ou fornecimento de senha, o que possibilita que a sociedade controle a ação dos governantes

e fiscalize a aplicação do dinheiro público. A ferramenta oferece ao usuário linguagem simples e navegação amigável, em uma versão “cidadã”, que facilita o entendimento das informações disponibilizadas, mesmo para as pessoas que não têm familiaridade com o sistema orçamentário brasileiro.

Os dados disponibilizados são, entre outros:

- Informações sobre transferências de recursos, para estados, municípios, pessoas jurídicas, e feitas ao exterior, ou diretamente a pessoas físicas
- Informações sobre gastos diretos do Governo Federal
- Informações diárias sobre a execução orçamentária e financeira sobre os atos praticados pelas unidades gestoras do Poder Executivo Federal no decorrer da execução das suas despesas
- Informações sobre receitas previstas, lançadas e realizadas pelo Governo Federal
- Informações sobre convênios registrados no Siafi e no Siconv firmados nos últimos anos
- Informações sobre a lista de empresas sancionadas pelos órgãos e entidades da administração pública das diversas esferas federativas (Ceis)
- Informações sobre cargo, função e situação funcional dos servidores e agentes públicos do Poder Executivo Federal
- Seções específicas que permitem ao cidadão acompanhar os investimentos feitos para a realização da Copa 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016

Objetivo

Aumentar a transparência da gestão pública federal, permitindo que o cidadão acompanhe e fiscalize a aplicação dos recursos públicos.

Data de início

26/11/2004

Instrumentos legais

- Decreto nº 5.482, de 30 de junho de 2005: dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da internet.
- Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009: acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.
- Lei nº 12.017, de 12 de agosto de 2009: dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2010 e dá outras providências.
- Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010: dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação, nos termos do art. 48, parágrafo único, inciso III, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências.
- Lei nº 12.309, de 9 de agosto de 2010: dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2011 e dá outras providências.

Participação e controle social

O Portal da Transparência possui um espaço chamado “Fale Conosco” para o encaminhamento de mensagens. Cabe destacar que muitas das evoluções incorporadas ao Portal nos últimos anos devem-se às sugestões encaminhadas por gestores governamentais, parlamentares, membros do Poder Judiciário, imprensa, organizações não governamentais e cidadãos em geral.

Adicionalmente, os cidadãos podem se cadastrar no Portal para o recebimento de informações sobre liberações de recursos para convênios dos municípios de seu interesse, por meio do sistema *push*.

Modelo de gestão

A CGU, como gestora do Portal da Transparência, mantém parceria com outros órgãos do Governo Federal para recebimento dos dados disponibilizados na ferramenta, em especial: Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Ministério da Saúde (MS) e Banco do Brasil (BB).

É incentivada a criação de portais da transparência nos estados, fornecendo orientações sobre o funcionamento da ferramenta, o modelo de gestão e as tecnologias da informação utilizadas.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

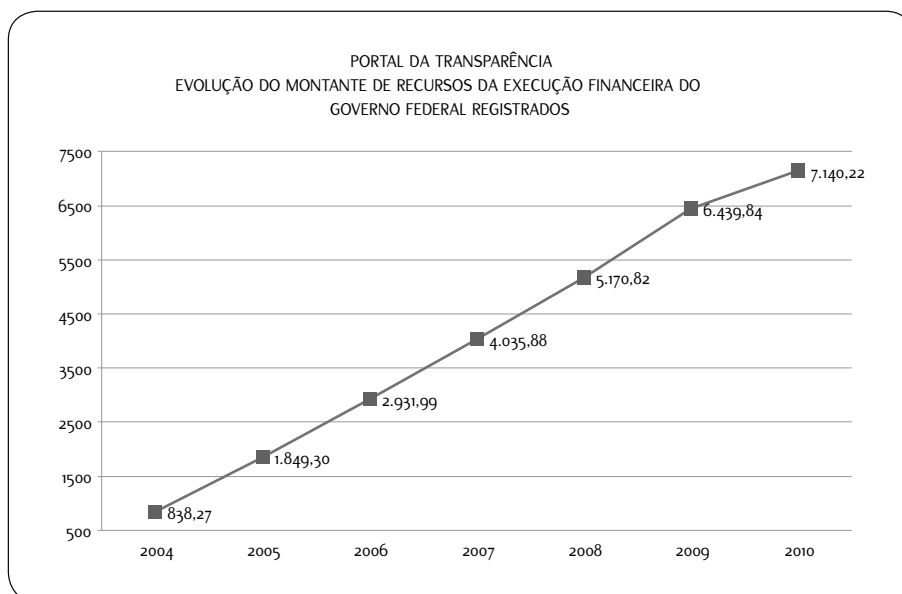
O Portal da Transparência foi criado em cumprimento ao compromisso do Governo Federal de abrir à sociedade as informações contidas no sistema Siafi, de acompanhamento da execução financeira do Governo. Além disso, o norteador dessa iniciativa foi o intuito de dar cumprimento aos dispositivos constitucionais que preveem a publicidade e o direito de acesso à informação como condições indispensáveis para conferir transparência aos atos da administração pública. Ademais, é importante ressaltar que a transparência pública é uma das principais medidas a serem implantadas para prevenção da corrupção.

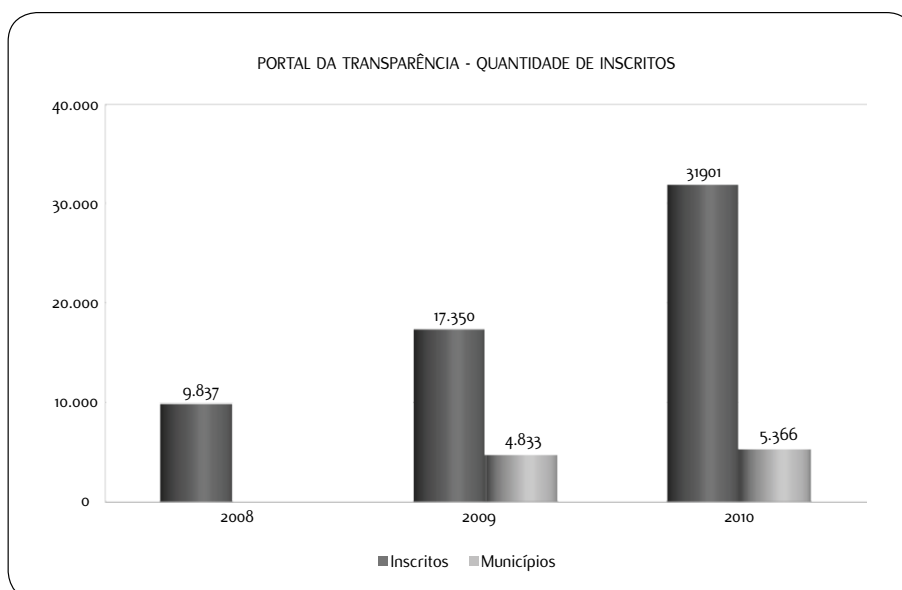
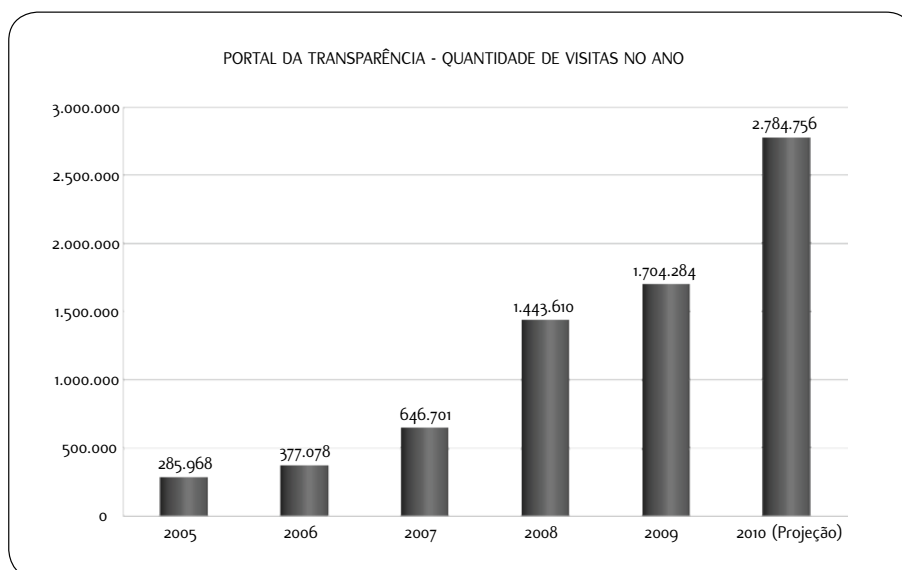
A diretriz que norteou a construção do Portal foi a de possibilitar que o ciclo da execução financeira de todos os programas governamentais fosse conhecido em sua totalidade, o que significa a divulgação desde informações sobre o montante de recursos alocados em cada programa até a identificação do beneficiário final da ação nos casos de transferências de recursos, ou do fornecedor do bem ou serviço contratado pela Administração, nos casos de aplicações diretas. Isso permite ao cidadão analisar de forma comparada as decisões do Governo quanto à priorização na alocação de recursos públicos e avaliar a eficácia e eficiência desse gasto.

Resultados

Atualmente, o Portal registra a média de 230 mil visitas mensais e oferece transparência a aplicação de recursos superiores a R\$ 7 trilhões. Há 31.901 cidadãos cadastrados para receberem informações sobre repasses decorrentes de convênios federais firmados com 5.366 municípios.

O Portal da Transparência foi considerado uma das cinco melhores práticas mundiais em transparência e luta contra a corrupção na Conferência dos Estados Partes da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (Uncac), realizada em Bali, Indonésia, em 2008. Em junho de 2010, foi considerado o melhor Portal de Transparência pela ONG Contas Abertas, que criou um Índice de Transparência (IT) para comparar sites de transparência dos governos federal, estaduais e municipais.





Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS)

O Ceis é um banco de dados que tem como objetivo consolidar a relação das empresas que sofreram sanções pelos órgãos e entidades da administração pública das diversas esferas federativas. Além das empresas punidas por órgãos ou entidades do Governo Federal, o Ceis já conta com dados de empresas apenadas pelos seguintes estados da federação: Acre, Alagoas, Bahia, Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Pernambuco, Piauí, Sergipe, São Paulo e Tocantins.

Os dados são resumidos de forma acessível, constando o CNPJ, o nome da empresa, data inicial e final da sanção, o órgão sancionador e a fonte da informação. Isso possibilita a visualização do total de empresas suspensas, impedidas ou inidôneas e facilita a consulta por nomes e fontes.

Objetivos

O Ceis objetiva servir de fonte de referência para os órgãos da administração pública no tocante aos seus processos licitatórios e à celebração de contratos. Serve, ainda, como ferramenta de transparência para a sociedade em geral.

Data de início

Dezembro de 2008

Instrumento legal

- Portaria da CGU nº 516, de 15 de março de 2010: institui o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis).

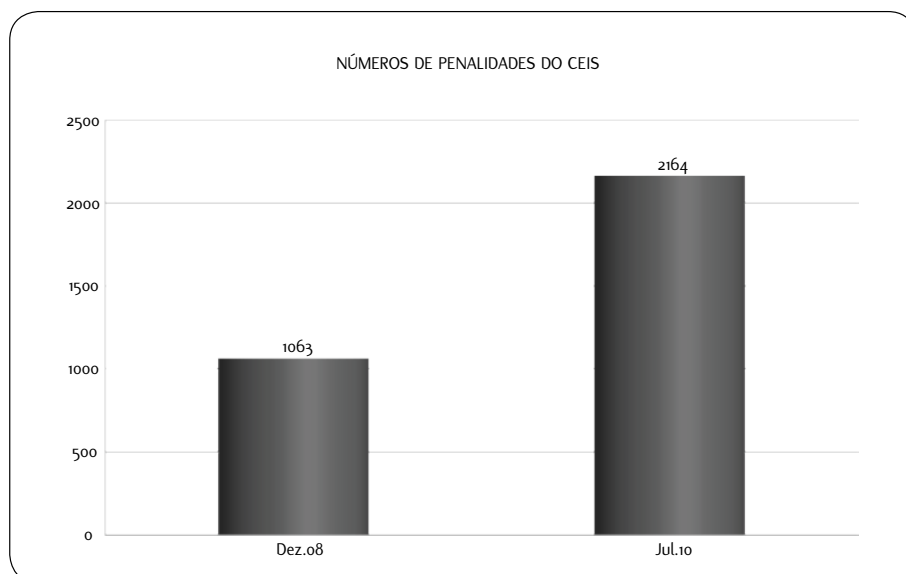
Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

Os órgãos e entidades públicos têm o dever de apenar as empresas que praticam ilícitos em sua relação com estes entes. Não havia um cadastro único destas punições, que muitas vezes, consistia na proibição de contratação dessas empresas pelo poder público. Assim, foi criado o Ceis, que consolida e divulga a todas as esferas federativas e à população informações sobre empresas punidas e impedidas de participar de licitações e de contratar com o poder público.

A criação do Ceis veio complementar o papel dos cadastros estaduais e federais e até mesmo municipais, que contemplam informações referentes a licitações e contratos administrativos em suas esferas de atuação, de maneira a dar eficácia à Lei nº 8.666/1993, a qual não admite a participação, em licitações ou em contratos, de empresas declaradas inidôneas ou suspensas.

Resultados

O Ceis proporcionou um salto no número de registros de penalidades, que passaram de **1.063** no final de 2008, para 2.164 em julho de 2010, significando um crescimento da ordem de 104% no quantitativo de penalidades divulgadas pela ferramenta. Assim, enquanto foram incluídas no Ceis, até julho de 2010, 3.267 penalidades (entre suspensões/impedimentos e declarações de inidoneidade), foram excluídas, no mesmo período, por caducidade, revisão administrativa ou decisão judicial, **1.103** penalidades, a revelar o dinâmico manejo de informações abrangidas pelo cadastro.



PREGÃO

O Pregão destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances em sessão pública presencial ou em meio eletrônico. No caso do Pregão Eletrônico, a sessão pública é realizada por meio de ferramenta virtual disponibilizada em plataforma *web* conectada à internet.

Essa modalidade de certame licitatório soma-se às formas já conhecidas e disciplinadas na Lei de Licitações e Contratos Públicos (Lei nº 8.666, de 1993), quais sejam: a Concorrência (contratos de grande vulto), a Tomada de Preços (aquisições de médio vulto), o Convite (pequeno vulto), o Concurso e o Leilão. Inserido neste contexto, vê-se que o Pregão é utilizado para qualquer valor estimado de contratação, centrando-se, portanto, no objeto da licitação.

O Pregão funciona como um leilão reverso, em que vence aquele que ofertar o menor preço. Nessa modalidade também é aplicada uma inversão de fases em relação às demais, sendo que a documentação de habilitação e de classificação do licitante só será analisada se este for o vencedor do melhor lance na fase do leilão reverso.

Objetivo

O Pregão Eletrônico foi desenvolvido com a perspectiva de ampliar a competitividade, não restringindo a participação de qualquer interessado habilitável aos procedimentos da licitação. Na medida em que no Pregão Presencial apenas os licitantes detentores das ofertas com preços até dez por cento superiores à menor oferta, ou pelo menos três licitantes, participam da etapa dos lances, no Pregão Eletrônico todos os licitantes concorrem nesta etapa do processo licitatório.

O Pregão visa promover maior transparência e incidência de controle social sobre seus procedimentos, uma vez que todos os seus passos podem ser acompanhados pelos cidadãos via internet.

Instrumentos legais

- Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005
- Decreto nº 5.504, de 5 de Agosto de 2005

Modelo de Gestão

O Sistema de Pregão é operacionalizado por meio das plataformas informatizadas do Sistema Siasg e do Portal de Compras do Governo Federal, onde estão instaladas, inclusive, todas as funcionalidades do Pregão Eletrônico.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

Em função dos resultados de economia e da celeridade pelos órgãos e entidades da administração pública federal da modalidade licitatória pregão, em especial na forma eletrônica, foi verificado que a ampliação de sua utilização ampliaria a celeridade e a economia nas aquisições e nas contratações públicas do Governo Federal.

Incremento da utilização pelos órgãos e entidades da administração pública federal da modalidade licitatória denominada pregão, em especial na forma eletrônica, tendo em vista os resultados de celeridade e economia nas aquisições e contratações quando da utilização do pregão.

Em 2005, mais um marco evolutivo do setor de compras governamentais seria fincado com a publicação, pelo Governo Federal, do Decreto nº 5.450, de 31 de Maio de 2005, regulamentando a obrigatoriedade de que todas as compras e contratações de bens e serviços comuns sejam realizadas via Pregão, preferencialmente com o uso do Pregão Eletrônico, além de revogar o Decreto nº 3.697, de 2000. A utilização dessa modalidade tecnologicamente avançada de licitação quebrava sucessivos paradigmas, ampliando os ganhos com a economicidade gerada ao orçamento público.

Ainda em 2005, por meio do Decreto nº 5.504, de 5 de agosto de 2005, estabeleceu a exigência da utilização do pregão, também preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, provenientes da celebração de convênios e instrumentos congêneres, ou consórcios públicos.

Em 2008, foram incluídos os serviços de telefonia entre os bens e os serviços comuns passíveis de serem adquiridos por meio da utilização de Pregão, devido à evolução desses serviços. A edição da Portaria Normativa MP nº 01, de 28 de agosto de 2008, estabeleceu novos procedimentos visando disciplinar a contratação da prestação de Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC), do Serviço Móvel de Celular (SMC), do Serviço Móvel Pessoal (SMP), do Serviço Móvel Especial (SME) e da Chamada Franqueada do Serviço Telefônico Fixo (STFC), o o800, a ser executado de forma contínua nos órgãos ou entidades da administração pública federal, integrantes do Sistema de Serviços Gerais (Sisg).

Avançando na direção de aprimorar o arcabouço legal, em 2010 foram regulamentadas as contratações de bens e serviços de informática e automação pela administração pública federal, direta ou indireta, pelas fundações instituídas ou mantidas pelo poder público e pelas demais organizações sob o controle direto ou indireto da União, por intermédio da publicação do Decreto nº 7.174, de 12 de maio de 2010. Confirmando a classificação desses itens como bens e serviços comuns e ratificando a exigência de uso do Pregão nas licitações para adquiri-los, especialmente o eletrônico.

Resultados

O Pregão Eletrônico, entre 2003 e 2006, respondeu, em média, por 29% do número de processos e por 24% das compras de bens e serviços comuns. O crescimento real acumulado do pregão eletrônico em 2006 (R\$ 13,3 bilhões), em relação a 2003 (R\$ 269,6 milhões), foi de 4.834%.

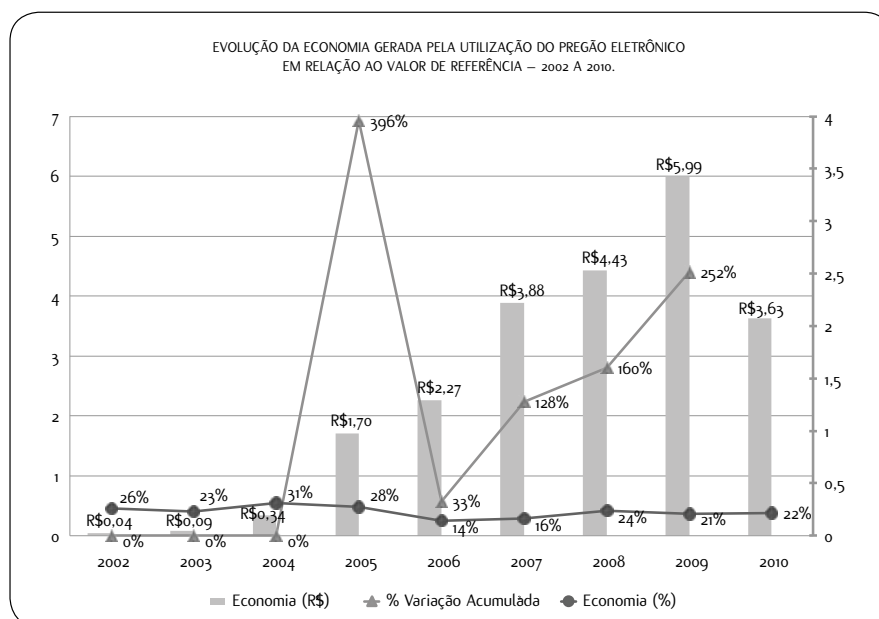
O Pregão Eletrônico gerou uma economia média de 24% (R\$ 852,1 milhões) entre 2003 e 2006. O crescimento real acumulado da economia em 2006 (R\$ 1,8 bilhões), em relação a 2003 (R\$ 55,1 milhões), foi de 3.201%.

Em 2010, no período de janeiro a setembro, o Governo Federal economizou 21,7%, considerando-se a diferença entre os valores de referência e os valores homologados, como demonstra o gráfico a seguir:

ANO	NÚMERO DE PROCESSOS DE COMPRA	VALOR DE COMPRA
2002	178	33.045.440,66
2003	583	148.957.015,07
2004	1083	314.169.044,85
2005	3.494	1.128.257.847,81
2006	11.357	3.875.919.110,95
2007	14.348	8.497.145.445,65
2008	16.332	9.841.649.626,73
2009	18.911	10.858.281.746,10
2010	19.486	13.135.446.795,60

Nota: Período de janeiro a setembro de 2010.

EVOLUÇÃO DA ECONOMIA GERADA PELA UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO EM RELAÇÃO AO VALOR DE REFERÊNCIA – 2002 A 2010.



Nota: Período de janeiro a setembro de 2010.

DADOS ESTATÍSTICOS DE COMPRAS QUANTIDADE E VALOR DAS COMPRAS, SEGUNDO AS MODALIDADES (2010)

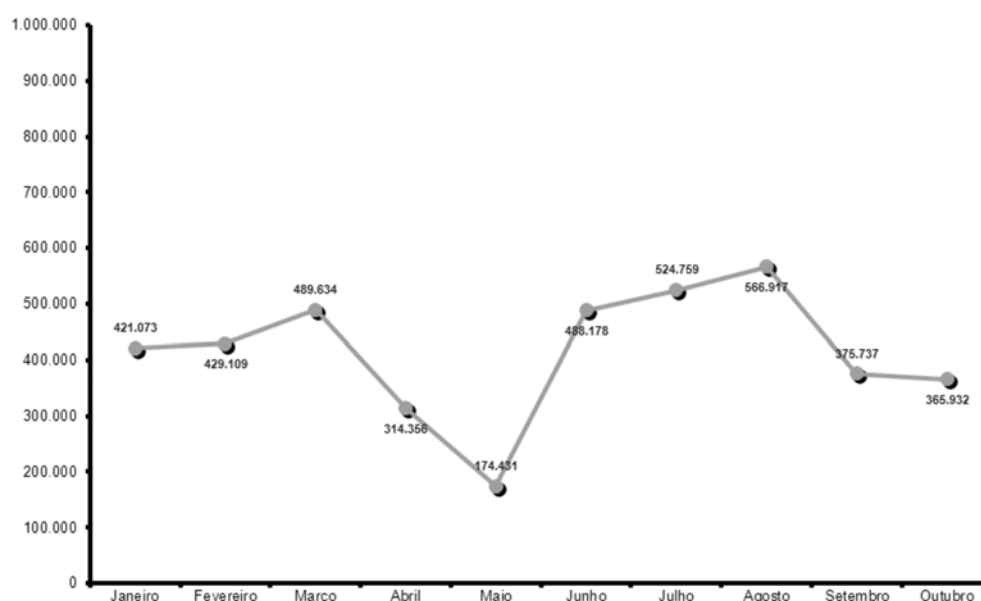
Modalidade	Processos de Compra	Valor de Compra
Concorrência	574	9.101.610.454,46
Concorrência Internacional	23	774.882.326,00
Concurso	6	1.602.526,56
Convite	597	25.617.969,88
Dispensa de Licitação	155.890	4.684.531.794,68
Inexigibilidade de Licitação	12.515	5.678.802.707,48

Nota: Período de janeiro a setembro/2010

Modalidade	Processos de Compra	Valor de Compra
Pregão Eletrônico	30.318	19.063.367.773,56
Pregão Presencial	712	1.488.283.179,91
Tomada de Preços	683	229.626.126,22
Total	201.318	41.048.324.858,75

Nota: Período de janeiro a setembro/2010

DADOS ESTATÍSTICOS DO SIASG NÚMERO DE ACESSOS (VISITAS) AO SÍTIO DO COMPRASNET



G) VALORIZAÇÃO DOS SERVIDORES

Desenvolvimento de uma política de recursos humanos pautada pela democratização das relações de trabalho, pela profissionalização do serviço público e pela valorização do funcionalismo, compreendido como principal ativo da função pública, com as seguintes ações:

- Institucionalização dos processos de negociação trabalhista e formulação de uma nova legislação destinada a lidar com conflitos na área pública
- Introdução de um sistema de avaliação de desempenho para o funcionário público, no âmbito do Sistema de Pessoal Civil
- Disseminação da prática do recrutamento meritocrático através de concursos públicos em toda a administração pública federal
- Reestruturação da quase totalidade das carreiras
- Aprofundamento da valorização dos quadros permanentes do Estado

Institucionalização dos processos de negociação trabalhista e formulação de uma nova legislação destinada a lidar com conflitos na área pública

Adoção de procedimentos que valorizaram a construção coletiva das soluções para os conflitos e, ao mesmo tempo, buscaram a institucionalização da negociação coletiva no setor público.

Data de início

1º/1/2003

Instrumento legal

- Envio da Convenção nº 151 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) ao Congresso Nacional ratificada em abril de 2010.

Participação e controle social

Foram realizados cinco Encontros Nacionais do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sippec); seis Conferências Regionais de Recursos Humanos; e a Conferência Nacional de Recursos Humanos.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

Reconhecimento do conflito na relação de trabalho e adoção do diálogo como instrumento de gestão.

Resultados

Resultados das negociações 2003-2010:

- 70 acordos assinados
- 46 Medidas Provisórias convertidas em Leis
- 27 Projetos de Lei aprovados
- 1,3 milhão de servidores beneficiados

Introdução de sistema de avaliação de desempenho para o funcionário público, no âmbito do Sistema de Pessoal Civil

A iniciativa buscou promover a melhoria da qualificação dos serviços públicos e subsidiar a política de gestão de pessoas, principalmente quanto à capacitação, desenvolvimento no cargo ou na carreira, remuneração e movimentação de pessoal.

Data de início

2008

Instrumentos legais

- Lei nº 11.784/2008.
- Decretos (10) que regulamentam a concessão de 57 gratificações de desempenho.

Reestruturação de Carreiras**Objetivos**

A reestruturação de carreiras no âmbito da administração pública federal teve como objetivos a recuperação das remunerações e modificação das estruturas remuneratórias, o fortalecimento do vencimento básico, com a incorporação de gratificações, a redução das diferenças remuneratórias, a reorganização dos quadros e modernização das carreiras e o desenvolvimento do servidor na carreira.

Data de início

1º/1/2003

Instrumentos legais

- 74 Leis que tratam da revisão e reestruturação de carreiras e planos de cargos.

Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

- Prioridade da política de gestão de pessoas na administração pública federal
- Necessidade de ampliar a capacidade do Estado para ofertar serviços públicos

Resultados

Criação de carreiras transversais nas áreas de infraestrutura, políticas sociais e tecnologia da informação, destinadas a povoar os ministérios finalísticos, ou seja, fortalecer a capacidade institucional do Estado para a implementação e efetividade das políticas públicas, ao viabilizar a oferta de bens e serviços à sociedade.

Aprofundamento da valorização dos quadros permanentes do Estado

Objetivos

Melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão por meio da valorização da força de trabalho. Entre as iniciativas adotadas está uma política de desenvolvimento permanente do servidor público, a adequação das competências requeridas dos servidores aos objetivos das instituições, a resposta à demanda na área de saúde e segurança do trabalho do servidor público federal e a profissionalização dos quadros gerenciais do Poder Executivo Federal.

Data de início

1º/1/2003

Instrumento legal

- Projeto de Lei nº 3.429 de 2008: cria, por transformação do mesmo quantitativo de cargos do tipo DAS, as Funções Comissionadas do Poder Executivo Federal, visando induzir a profissionalização em áreas essenciais do Estado.
- Decreto nº 5.497, de 2005: define percentuais máximos para ocupação dos cargos em comissão por servidores sem vínculo.
- Decreto nº 5.707, de 2006: institui a política e as diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
- Decreto nº 6.833, de 2009: institui o Sistema de Atenção à Saúde do Servidor (Siass) e o Comitê Gestor de Atenção à Saúde do Servidor.
- Decreto nº 6.856, de 2009, sobre o exame médico periódico.
- Decreto nº 7.003, de 2009: regulamenta licença tratamento saúde.

Resultados

- Implantação de Funções comissionadas para o INSS (1.327), DNPM (214) e Inpi (148)
- Desenvolvimento de competências dos servidores do Sipec
- Disseminação do conceito de gestão por competências
- Programa de Multiplicadores em Gestão de Pessoas
- Fomento a projetos de desenvolvimento de pessoas dos órgãos da Administração Pública Federal (APF)
- Curso de especialização em negociação coletiva, modalidade a distância¹¹ Unidades de Referência – Acordo de Cooperação com outros órgãos
- Implementação de 35 unidades do SiapeSaúde
- Agendamento de 8mil perícias agendadas pelo SiapeSaúde (2010)
- Criação de Carreiras – Carreira de Analista de Infraestrutura e o cargo isolado de Especialista em Infraestrutura (dois concursos realizados; 600 analistas e 70 especialistas já em serviço) e Carreira de Analista Técnico de Desenvolvimento em Políticas Sociais
- Encaminhado o Projeto de Lei nº 3.952/2008: cria a Carreira de Analista Executivo

MARCOS LEGAIS

- Emenda Constitucional nº 44/2004: institui a transferência de 29% da Cide combustíveis para estados e o Distrito Federal.
- Emenda Constitucional nº 53/2006: institui o Fundeb, com a previsão de complementação de recursos da União para estados, DF e municípios.
- Emenda Constitucional nº 55/2007: que amplia em um ponto percentual o repasse relativo ao FPM.
- Emenda Constitucional nº 56/2007: prorroga a Desvinculação de Recursos da União (DRU) até 31 de dezembro de 2011.
- Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007: dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências (Siconv).
- Lei nº 11.578, de 26 de novembro de 2007: trata da transferência obrigatória de recursos financeiros para a execução pelos estados, Distrito Federal e municípios de ações do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).
- Emenda Constitucional nº 59/2009, que reduziu o percentual da Desvinculação de Recursos da União (DRU) sobre a educação.

GESTÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

- Realização de debates em todos os estados e no DF no processo de elaboração do Plano Plurianual de 2004-2007, envolvendo entidades e organizações de caráter nacional, regional ou temático.
- Debate do Plano Plurianual 2008-2011 em diversas conferências com órgãos representativos da sociedade, tais como o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES).
- Seminário Internacional: Orçamento Voltado para Resultados - 2006, realizado pelo Projeto EuroBrasil 2000, em parceria com a Secretaria de Orçamento Federal (SOF/MF) e a Secretaria de Gestão/Departamento de Modernização Institucional.
- I Seminário Nacional de Orçamento Público - 2007, 400 participantes .
- 35º Seminário Internacional de Orçamento Público - 2008, 1475 participantes .
- I Encontro de Educação Fiscal nas Escolas do DF: Orçamento do Cidadão - 2008, 600 alunos das Escolas Públicas do Distrito Federal.
- I Seminário Regional de Orçamento Público - 2010, 150 participantes.
- II Seminário Regional de Orçamento Público - 2010, 90 participantes.
- II Seminário Nacional de Orçamento Público - 2010, 627 participantes.

INDICADORES AGREGADOS DE RESULTADO

De 2003 a 2010, o Governo se orientou para promover o crescimento sustentado baseado na expansão do mercado de consumo de massa, estratégia que contempla o fortalecimento do mercado interno ao incorporar progressivamente as famílias ao mercado consumidor, ampliando investimentos e ganhos de produtividade que, uma vez repassados aos salários, realimentam o ciclo virtuoso. A política de valorização do salário mínimo, que foi corrigido além de 50% em termos reais no período 2003-2010, está entre as principais escolhas que materializaram essa opção.

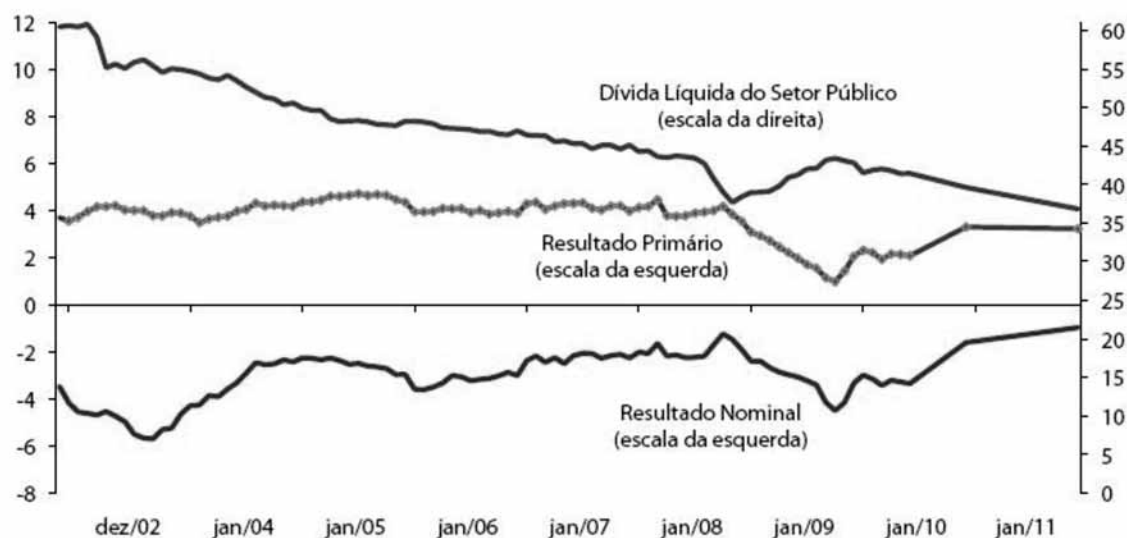
Além dessa estratégia, o PPA 2008-2011 incorporou novos requisitos ao processo de desenvolvimento do País, com destaque para a expansão dos investimentos em infraestrutura por meio do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o novo modelo de desenvolvimento para a educação, introduzido pelo Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), e a integração das políticas sociais de efetivação de direitos por meio da Agenda Social.

Após oito anos de governo, os resultados oriundos da implementação de políticas econômicas e sociais orientadas para o crescimento com redução de desigualdades comprovam que as escolhas foram corretas. Importante lembrar que todo incremento no investimento foi levado a cabo com responsabilidade fiscal. Assim, a política fiscal do Governo foi capaz de reduzir o endividamento público e garantir a sustentabilidade fiscal de longo prazo, política que teve como foco a conjugação

entre equilíbrio das contas, estímulo ao investimento privado, recuperação do investimento público, aumento das transferências de renda às famílias carentes e aumento do salário mínimo.

O gráfico a seguir mostra a trajetória declinante da dívida líquida do setor público desde 2003, fruto justamente desse esforço.

DÍVIDA LÍQUIDA DO SETOR PÚBLICO - DLSP, RESULTADO PRIMÁRIO E NOMINAL DE 2001 A 2010¹ (% DO PIB FLUXOS ACUMULADOS EM 12 MESES)



¹ Os dados observados excluem Petrobras. Dados observados até junho de 2010; projeções para dezembro de 2010 e dezembro de 2011= PLOA 2011.

Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração: Assec/MP.

Nesse período, a relação dívida/PIB recuou aproximadamente 20 pontos percentuais, de 60,6% em 2002, para 41,4%, em junho de 2010. Contribuíram para essa melhoria a redução da parcela de juros líquidos devidos sobre a dívida pública, que passou de 9,5% do PIB, em agosto de 2003, para 5,4% do PIB, em junho de 2010, e os superávits primários acima de 3,3% do PIB ao ano. Políticas que, combinadas, aproximam as contas públicas de zerar o déficit nominal.

Prova da sustentabilidade da política econômica do Governo foi que a crise financeira internacional encontrou o País com fundamentos sólidos: inflação sob controle, PIB em expansão, baixo endividamento externo, dívida pública decrescente e fluxo positivo de investimentos estrangeiros. Embora a economia tenha sofrido os impactos da crise mundial, já era possível visualizar os sinais de um novo ciclo de crescimento a partir de julho de 2009, impulsionados pelas políticas que visavam sustentar a demanda agregada. Para completar esse cenário, esperava-se para o último ano de governo um crescimento econômico excepcional, em torno de 7,5% do PIB.

Para cumprir com os objetivos estabelecidos no PPA, os orçamentos anuais têm mudado consideravelmente o comportamento da despesa de forma a criar as condições orçamentárias para viabilizar o gasto público à luz das prioridades. Nesses termos, a tabela a seguir aponta a evolução da despesa total de órgãos selecionados no Orçamento Geral da União, comparando 2003 a 2011.

ÓRGÃO	2003	2011	VARIAÇÃO 03-11
MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO	2.563.783.373	16.270.436.269	534,63%
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL	8.316.389.122	41.992.105.722	404,93%
MINISTÉRIO DAS CIDADES	4.637.850.623	19.475.705.536	319,93%

MINISTÉRIO DA CULTURA	575.470.744	1.651.660.767	187,01%
MINISTÉRIO DO ESPORTE	550.571.617	1.287.505.367	133,85%
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO	27.371.335.542	62.569.567.046	128,60%
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA	6.016.371.974	11.017.087.388	83,12%
MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL	168.618.983.492	287.629.323.446	70,58%
MINISTÉRIO DA SAÚDE	45.138.872.578	74.249.521.069	64,49%
MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO	31.419.124.844	49.356.740.695	57,09%
MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES	2.952.308.962	4.361.663.911	47,74%
MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA	4.999.816.886	7.299.312.209	45,99%
MINISTÉRIO DA DEFESA	41.737.618.941	60.230.377.686	44,31%
MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA	4.210.422.747	5.746.574.546	36,48%
MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE	2.177.492.332	2.965.979.432	36,21%
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	3.338.742.097	4.305.796.164	28,96%
MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES	16.719.055.179	21.109.797.877	26,26%
MINISTÉRIO DA FAZENDA	15.641.531.497	19.702.520.946	25,96%
DEMAIS	1.205.768.027.110	1.249.334.432.151	3,61%
TOTAL	1.592.753.769.660	1.940.556.108.227	21,84%

Valores autorizados no orçamento corrigidos pelo IPCA. Para 2011 utilizou-se dos valores previstos no PLOA 2011.
Fonte: Banco de dados da Câmara. Elaboração SPI/MP.

É preciso analisar os números com cuidado porque algumas alterações nas classificações das despesas mudaram o perfil de alguns órgãos. No caso do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), por exemplo, ressalta-se que em 2003 as despesas com o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e Renda Mensal Vitalícia (RMV) eram contabilizadas no Ministério da Previdência Social (MPS), diferentemente de hoje. Por isso o incremento foi tão expressivo. Entretanto, a ressalva não contradiz a constatação de que o gasto social do Governo foi priorizado visto que houve um incremento relativamente maior no orçamento dos órgãos responsáveis pela área social. Prova disso é que dos dez órgãos selecionados que tiveram maior ampliação do financiamento, oito pertencem à área social.

Essa alteração no perfil do gasto público ocorreu justamente para cumprir a estratégia declarada de elevação dos indicadores de desenvolvimento humano da sociedade brasileira. Cabe lembrar, ainda, que em um cenário de crise, como o de 2009, os gastos sociais passam a ter ainda mais importância, pois amenizam a queda da demanda agregada e os efeitos sociais da crise, criando condições para uma recuperação mais rápida da economia. A ampliação do universo de beneficiários atendidos pelos programas de transferência de renda e o crescimento de despesas nas áreas de saúde e educação foram importantes para amenizar o impacto da crise mundial de 2009.

Nesses termos, as despesas do Governo Central com saúde, educação e previdência social passaram de 9,6% do PIB, em 2003, para 10,5% do PIB, em 2010, com previsão de atingir 10,8% do PIB, em 2011. No caso da educação, destaca-se a criação do Fundeb, que aumentou a complementação de recursos financeiros da União para os estados e municípios aplicarem na educação básica, sendo R\$ 5,1 bilhões, em 2009, e R\$ 6,2 bilhões, em 2010, com previsão de R\$ 8,9 bilhões para 2011, além dos recursos investidos na ampliação de vagas no ensino superior e na educação profissional.

No tocante ao Ministério do Trabalho, ressalta-se que tanto o seguro-desemprego e o abono salarial apresentaram expressivo crescimento, de 0,5% do PIB, em 2003, para 0,86% do PIB, em 2009. Esse comportamento é influenciado pelos reajustes do salário mínimo e pela forte formalização do mercado de trabalho observada nos últimos anos, o que contribuiu para ampliar o número de beneficiários do seguro.

Particularmente no que se refere ao orçamento do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), o segundo no aumento do percentual de recursos, destaca-se que essa reorientação no gasto foi imprescindível para redução do percentual de pessoas em situação de pobreza (até meio salário mínimo *per capita*) e extrema pobreza (até um quarto de salário mínimo *per capita*) entre os anos de 2001 e 2008.

Os gastos com assistência social também tiveram crescimento importante, tendo se elevado de 0,4% do PIB, em 2003, para 1,1% do PIB, em 2010. Os principais fatores que contribuíram para esse crescimento foram:

- Valorização do salário mínimo
- Aumento da cobertura assistencial do BPC

- Aumento da cobertura das políticas de transferência de renda, especialmente do Bolsa Família

Os valores investidos no BPC/RMV subiram de R\$ 6,3 bilhões, em 2003, para R\$ 22,4 bilhões, em 2010, enquanto que recursos investidos no Bolsa Família passaram de R\$ 5,3 bilhões, em 2004, para R\$ 13,1 bilhões, em 2010, de maneira que a cobertura saltou de 6,5 para aproximadamente 13,0 milhões de famílias. A aplicação desses recursos contribuiu para produzir os resultados mais expressivos de toda política social à luz da equidade, visto que a indulgência caiu em mais de 50% enquanto que a pobreza foi reduzida em cerca de 40% no período.

A combinação de políticas de garantia de renda para os mais pobres com o foco no consumo das classes comumente menos favorecidas permitiu que a desigualdade fosse reduzida de forma inédita, situação que o comportamento do Coeficiente de Gini, que mede o grau de desigualdade de uma sociedade, revela com clareza. Se entre 1995 e 1998, o índice permaneceu em torno de 60 pontos, a partir de 2001 a desigualdade começa a cair, sem, entretanto, aumentar a renda média das famílias. Somente a partir de 2004 a renda média apresenta claras melhorias, de modo a caracterizar o período entre 2003 e 2010 como o interregno no qual foram combinados crescimento e distribuição de renda, com consequente diminuição qualificada da desigualdade.

Ainda no tocante ao aumento dos recursos por órgãos, destaca-se que boa parte do incremento no orçamento do Ministério do Planejamento, a unidade que experimentou o maior incremento relativo, deve-se, particularmente, à reestruturação de diversas carreiras cujo objetivo foi o de valorizar o servidor público. Inclusive, parte do incremento no orçamento de vários órgãos que administram boa parte dos serviços públicos também se deve à revalorização do servidor e à recuperação da capacidade de o Estado implementar políticas públicas.

É importante frisar que a demanda da sociedade por melhores serviços públicos nas diversas áreas implica, necessariamente, aumento das despesas com pessoal, pois requer a contratação de mais servidores. Portanto, conforme se depreende dos números da tabela a seguir, no período de 2003 a 2009 foram autorizadas 176.120 vagas para preenchimento por concurso público, que se reverteram no preenchimento de 118.933 novos cargos, resultando em um aumento efetivo da força de trabalho de 67.152 servidores.

VAGAS AUTORIZADAS PARA PREENCHIMENTO POR CONCURSO PÚBLICO - TOTAL E ÓRGÃOS SELECIONADOS (2003 - 2009)

VINCULAÇÃO	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	TOTAL RESULTADO
MEC	14.256	3.677	9.495	3.155	10.451	28.757	10.474	80.265
MPS	4.650	3.699	2.950	1.080	2.250	1.095	678	16.402
MS	-	1.141	3.948	1.501	1.450	1.899	5.978	15.917
MJ	2.792	5.775	927	262	405	1.303	3.137	14.601
MF	1.231	125	3.331	220	93	217	4.856	10.073
MD	-	-	-	584	-	1.668	973	3.225
TEM	219	75	200	-	195	1.822	597	3.108
MDA	366	12	1.437	-	-	573	550	2.938
MT	-	695	768	-	670	240	498	2.871
MMA	415	710	115	-	550	770	216	2.776
PR-AGU	-	690	324	336	654	232	-	2.236
MC	-	740	381	132	172	247	170	1.842
MAPA	76	200	493	390	-	285	288	1.732
PR-CGU	300	150	300	150	550	5	91	1.546
MRE	50	242	254	171	248	200	105	1.270
MCT	61	403	-	-	-	338	203	1.005
OTAL RESULTADO***	24.599	20.924	28.239	8.782	19.830	41.701	32.045	176.120

Fonte: Portarias de Autorização

Elaboração: Seges, pelo critério de data de assinatura da portaria

*** Total Resultado inclui outros órgãos

A política de recursos humanos objetivou, inicialmente, recompor os quadros que estavam defasados e, em um segundo momento, evitar que essa situação ocorra novamente, equilibrando a entrada de novos servidores com a aposentadoria dos existentes, de forma a não comprometer a capacidade de funcionamento dos órgãos. A Tabela a seguir ilustra a evolução da força de trabalho em alguns Ministérios selecionados.

**SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS CIVIS ATIVOS DO PODER
EXECUTIVO¹ TOTAL E ÓRGÃOS SELECIONADOS (2002 - 2009)**

ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	VARIAÇÃO
EDUCAÇÃO	165.163	164.870	171.925	173.181	179.449	180.895	188.440	199.174	34.011
JUSTIÇA	20.729	21.244	23.463	25.502	27.516	27.915	28.168	29.130	8.401
ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO	1.683	3.804	7.382	7.766	8.249	8.900	8.977	9.111	7.428
MEIO AMBIENTE	7.115	7.242	7.894	8.013	8.469	8.559	9.511	9.481	2.366
SAÚDE	103.634	105.238	103.483	106.079	109.107	106.259	105.621	105.456	1.822
TRABALHO E EMPREGO	7.671	7.221	7.268	7.195	7.044	7.270	7.091	8.837	1.166
MINAS E ENERGIA	2.104	2.022	2.028	2.351	2.678	2.645	2.957	3.257	1.153
DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO²	5.663	5.243	5.567	5.670	6.538	6.576	6.709	6.706	1.043
TRANSPORTES	4.882	3.878	4.348	4.651	5.337	5.454	5.254	5.895	1.013
GOVERNOS DOS EX-TERRITÓRIOS	23.407	22.227	21.464	19.233	18.269	17.399	16.623	15.798	-7.609
TOTAL	485.741	485.980	499.138	508.963	528.124	528.420	539.235	552.893	67.152

Fonte: Portarias de Autorização

Elaboração: Seges, pelo critério de data de assinatura da portaria

*** Total Resultado inclui outros órgãos

Dentre os componentes da demanda agregada, cabe destacar o papel do investimento como um dos eixos de sustentação de um novo processo de desenvolvimento. A tabela a seguir ilustra a evolução do comportamento do investimento, considerado apenas o Grupo Natureza de Despesa 4 do Orçamento Geral da União, mostrando a alteração expressiva dos valores reais totais no orçamento da ordem de 155%.

ÓRGÃO	2003	2011	VARIAÇÃO 03-11
MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO	15.772.350	249.607.108	1482,56%
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO	1.027.893.790	8.141.813.142	692,09%
MINISTÉRIO DA FAZENDA	87.387.634	389.872.913	346,14%
MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA	348.137.101	1.312.503.230	277,01%
MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES	4.477.155.148	16.724.070.225	273,54%
MINISTÉRIO DA DEFESA	2.127.226.401	6.345.036.134	198,28%
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	372.129.792	943.932.233	153,66%
MINISTÉRIO DA CULTURA	118.598.882	250.163.027	110,93%
MINISTÉRIO DAS CIDADES	2.795.766.120	5.060.594.898	81,01%
MINISTÉRIO DA SAÚDE	2.066.534.484	3.309.455.148	60,15%
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA	904.801.372	1.397.404.777	54,44%
DEMAIS	5.857.674.291	7.314.016.250	24,86%
TOTAL	20.199.079.368	51.438.471.096	154,66%

Valores autorizados no orçamento corrigidos pelo IPCA. Para 2011 utilizou-se dos valores previstos no PLOA 2011.

Fonte: Banco de dados da Câmara. Elaboração SPI/MP.

Novamente o Ministério do Planejamento aparece em primeiro lugar na lista dos órgãos orçamentários com aumento de valor real do investimento, fato explicado, nesse caso, pelo incremento de R\$ 200 milhões para 2011 destinados às praças do PAC.

A tabela anterior comprova a escolha do Governo de recuperar o investimento público nas áreas de infraestrutura, conforme depreende-se da análise da evolução dos orçamentos dos Ministérios das Cidades e dos Transportes. Ressalta-se que a maior parte dos investimentos em energia ocorre por intermédio do Programa de Dispêndio Global (PDG), das estatais, cuja pequena parte apenas está contida no Orçamento Geral da União.

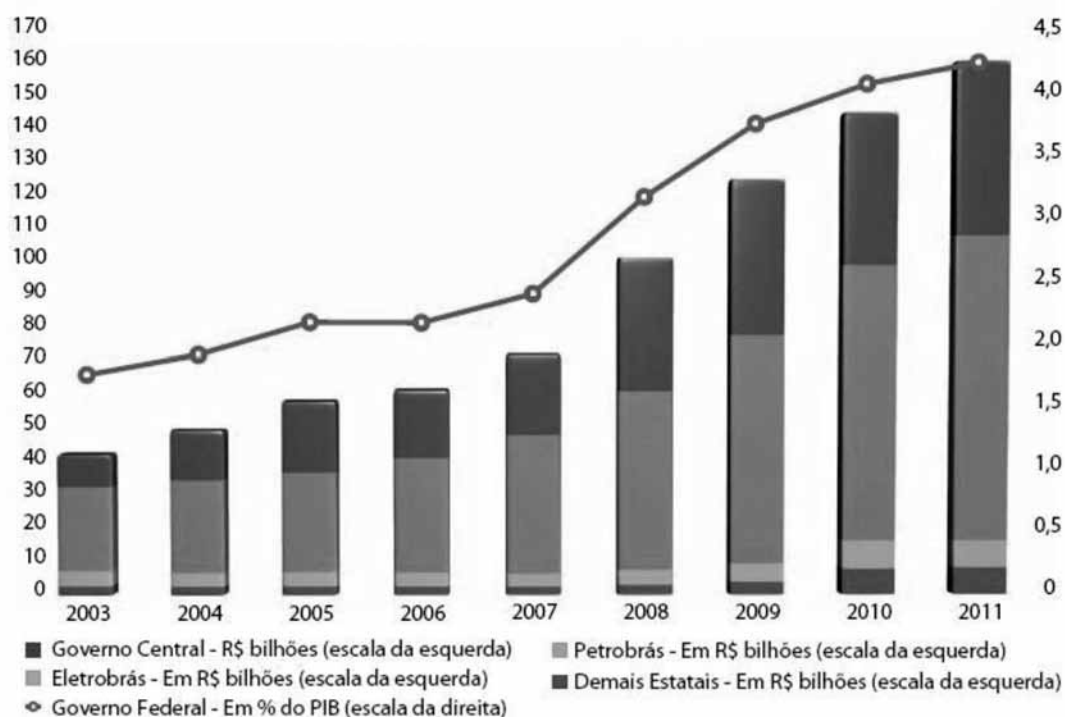
A inflexão nos recursos investidos em educação também se coaduna com o compromisso consubstanciado no PDE, de forma que a maior parte deste conjunto do orçamento se destina à ampliação das redes de ensino mantidas pela União. Na educação profissional e tecnológica foram criadas 226 novas unidades de ensino, de forma que ao final da expansão a rede atenderá a 540 mil pessoas. Além disso, os investimentos do Brasil Profissionalizado beneficiarão 700 mil estudantes das redes estaduais.

Os investimentos em educação superior também são expressivos. Os recursos foram destinados à criação de 14 novas universidades federais e 126 novos *campi*, gasto que duplicará o número de vagas ofertadas, de 110 mil em 2003 e para mais de 240 mil vagas presenciais ao final da expansão.

Além desses investimentos, destacam-se os incrementos nos Ministério da Defesa, que representam um percentual destacado do total do orçamento, e o aumento percentual nos recursos para Ciência e Tecnologia.

O gráfico que se segue apresenta a trajetória de crescimento de todos os investimentos do Governo Federal (orçamento anual somado às empresas estatais, inclusive bancos), que somavam R\$ 28,3 bilhões, em 2003, ao passo que deverão atingir R\$ 138,5 bilhões em 2010. Cabe ressaltar que as empresas dos grupos Eletrobras e Petrobras, juntas, representam cerca de 62% do total a ser investido pelo Governo Federal.

DESPESA COM INVESTIMENTOS DO GOVERNO FEDERAL 2003 – 2011 (Em % do PIB; e em bilhões, a preços constantes de 2010 - deflator IPCA)



Assim, somando-se os investimentos realizados pelo Governo central àqueles efetuados pelas empresas estatais federais, constata-se que o peso do investimento do Governo Federal em relação ao PIB tem crescido, passando de 1,7% do PIB, em 2003, para 3,6% do PIB, em 2009, com previsão de atingir 3,9% do PIB e 4,1% do PIB, nos anos de 2010 e 2011, respectivamente.

DOCUMENTOS DE REFERÊNCIA

Relação de publicações, pesquisas, estudos, análises do plano/tema com *links* para portais de referência

Todas as publicações técnicas produzidas na área de orçamento, em especial o Manual Técnico de Orçamento (MTO), o Ementário de Receitas, as séries de Estatísticas Fiscais, são disponibilizadas em meio digital no seu endereço eletrônico Portal SOF:

<https://www.portalsof.planejamento.gov.br/>

Outras publicações citadas ao longo do texto sobre gestão pública, podem ser acessadas pelos endereços:

<http://www.planejamento.gov.br/>

<http://www.sigplan.gov.br>

<https://www.pac.gov.br/>

