



Palestra 7: Instituições de Estado e carreiras públicas.

- **Palestrante:** Luiz Alberto Santos, subchefe de Análise e Acompanhamento de Políticas Públicas Governamentais da Casa Civil;
- **Debatedor:** Francisco Gaetani, Secretário Executivo Adjunto do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;
- **Coordenador:** Márcio Bastos Medeiros, Analista de Planejamento e Orçamento.

Degração “ipsis litteris”

Senhor Márcio Bastos Medeiros: Obrigado. Queria antes de mais nada dar uma boa tarde a todos os participantes que estão aqui continuamente marcando horário e presença com pontualidade britânica e apresentar nossos dois colegas e que vão fazer tanto a palestra quanto o debate. Nosso palestrante, o Doutor Luis Alberto dos Santos, que é subchefe de análise e acompanhamento de políticas governamentais da Casa Civil da Presidência da República, mas, além disso, integrou a carreira de especialista em políticas públicas da gestão governamental no período de 90 a 2002 e foi presidente da Associação da Carreira no período de 91 a 92. Doutor. Luis Alberto é bacharel em Direito pela URGS, em Comunicação Social pela PUC do Rio Grande do Sul, mestre em Administração e doutor em Ciências Sociais pela UnB e desde 2002 é consultor legislativo do Senado, da área de administração pública.

Nosso debatedor, Doutor Francisco Gaetani é secretário executivo adjunto do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, especialista em políticas públicas e gestão governamental desde 88, foi um dos fundadores da Associação da Carreira, tendo sido seu primeiro presidente, em 89. É graduado em Ciências Econômicas pela UFMG, doutor em Administração Pública e mestre em Administração Pública pela London School of Economic.

Considerando que estou aqui ladeado de gigantes, de imediato passo então a palavra ao Doutor Luis Alberto para fazer essa palestra sobre instituições de Estado e carreiras públicas.

Doutor Luis Alberto dos Santos: Inicialmente muito boa tarde a todos e o meu agradecimento à ASSECOR, ao Márcio e ao Antônio, meu amigo já de muitos anos, que me proporcionou voltar a um tema tão importante, apesar de tão difícil. Essa discussão que pretendo fazer – e eu pretendo fazer uma discussão um pouco de um prisma teórico, constitucional, em todos os aspectos, e das políticas públicas relacionadas a esse tema. É um tema que envolve também muitas armadilhas, muitas dificuldades, muitos mal-entendidos e frequentemente é associado a conceitos negativos, tendo em vista que a noção de burocracia, carreiras, etc., frequentemente acaba sendo associada a comportamentos que tem um viés corporativista e isso é muitas vezes visto de forma pouco positiva não só pela mídia como também para os setores da nossa sociedade. Então é realmente um tema complexo, um tema delicado e existe, de fato, certo entendimento conceitual para que possamos entender bem do que é que estamos falando e como é que se organizam as instituições públicas e suas carreiras com a proposta de melhor atender os interesses públicos.

Inicialmente o conceito que precisamos entender é o conceito de burocracia, porque as carreiras se orientam precisamente por essa noção. Burocracia é um conceito, enfim, dentro da tipologia desenvolvida por Marx Weber, estritamente associada a uma idéia de organização eficiente e está diretamente ligada à própria noção e concepção de Estado, na noção que damos hoje. A concepção que

damos hoje de Estado moderno está literalmente ligada à noção de burocracia e é um conceito que, por outro lado, tem a ver com a noção de percurso, de trajetória da carreira, quando falamos da carreira que alguém faz, dentro de alguma determinada organização ou dentro de alguma determinada instituição ou na sua perspectiva pessoal mesmo: fulano fez carreira como tal coisa. Então, essa dificuldade de tratar esses dois conceitos de burocracia e carreira que gera muitas vezes dificuldade na sua aplicação.

Essa discussão que Marx Weber nos coloca permite identificar alguns atributos ou características da burocracia e a sua decorrência enquanto forma de compreensão desse fenômeno da organização de carreiras, a partir precisamente desse quadro administrativo burocrático em que há essa separação dos atributos individuais e mais ainda a questão da posse de um título ou de uma condição que atribui aquele integrante à estrutura certas características, certas prerrogativas e certos direitos. Essencialmente o modelo burocrático, enfim, a administração burocrática, o quadro administrativo burocrático tem essa característica da liberdade do integrante, da burocracia, que obedece apenas ao seu cargo e não se subordina e pessoalmente segue-se uma hierarquia entre os cargos. É um atributo central e fundamental na estrutura burocrática, a questão da definição clara das competências que cabem àquele indivíduo.

A posse de requisitos de qualificação, preferencialmente mediante provas de seleção, uma remuneração fixa baseada em pecúlio, em dinheiro mesmo, o que separa literalmente a condição do funcionário burocrático, do quadro burocrático da condição de servo, a associação que isso tem na história com vinculação a sistemas de aposentadoria, na Alemanha, inclusive, quando surge a estrutura burocrática na gestão do Bismarck, exatamente dali que começa a surgir o regime da previdência da Alemanha, quer dizer, foi dentro da burocracia que ele surgiu inicialmente para depois se espalhar para o resto da sociedade. Quer dizer, mais setores na mão de obra, o escalonamento salarial como característica inerente a essa evolução e aumento da responsabilidade e da correspondência da posição desse indivíduo com esse salário. Essa exclusividade da condição profissional, ou seja, o burocrata só exerce aquela função,

está a serviço da instituição, portanto, só a serviço daquela instituição. Tem a perspectiva de um desenvolvimento, de uma progressão, seja por tempo de serviço ou por eficiência, ou por ambas as razões.

Trabalha com separação total em relação aos bens administrativos, portanto, não é proprietário desses meios administrativos e nem tampouco donos do seu cargo e é fundamental a questão da burocracia, a separação do patrimônio e a afastando a vertente e abordagem patrimonialista e finalmente a questão da disciplina no âmbito da disciplina e da função burocrática.

Quando falamos de carreiras abordadas a partir dessa concepção de uma organização burocrática de uma estrutura ou quadro profissional burocrático e nós precisamos entender que as carreiras que são estruturadas e organizadas refletem o grau de complexidade e organização da própria estrutura burocrática e quando nós falamos das instituições de Estado é necessário que haja essa associação, ou seja, que as carreiras estruturadas dentro de uma estrutura como é a estrutura do Estado e responde às necessidades e complexidades dessa estrutura chamada Estado. Há um fenômeno que se associa muito frequentemente à criação e organização de carreira que é a noção de isomorfismo por institucional que envolve a cópia e a transplantação de modelos de métodos, de técnicas e na história é o que temos visto com grande frequência onde os países copiam um dos outros iniciativas, nem sempre as melhores, mas há influências entre países, entre sistemas que demonstra essa tendência ao isomorfismo.

É como se fosse uma mimetização, uma cópia, tanto que os cientistas políticos, os especialistas utilizam a expressão isomorfismo institucional ou mimético, ou seja, formas iguais copiadas umas das outras e essa é uma coisa que temos muito claramente aqui no nosso país, na medida em que a organização do nosso serviço público se orientou bastante na experiência de outros países, notadamente da França e a partir do século XX, da década de 30 dos Estados Unidos da América. Há uma influência também muito grande e nem sempre temos estruturas onde exatamente nossas necessidades, mas são

influenciadas por movimentos de cópia ou adaptação de modelos visando, enfim, implementar essas soluções que nesses países pode ter impulsionado como se fossem elas também soluções para nossos problemas. Da mesma forma nós temos as demandas corporativas. Em alguns momentos a organização das carreiras demanda mais pressão e demandas setoriais que envolvem até a necessidade de conhecimento, de status ou de conhecimentos especiais de trabalho do que propriamente demandas organizacionais, então esse é um fenômeno que verificamos com bastante frequência.

Mas essencialmente podemos dizer que as carreiras e as estruturas numa organização, especialmente numa organização complexa como é o Estado. Ela tem que estar vinculada as suas condições institucionais e oferecer respostas a essas funções e servir as organizações onde estão inseridos os seus servidores. Portanto, resumindo, a organização da carreira deve ser necessária e eficiente. Necessária porque determinada pelas necessidades e suficiente porque deve ser capaz de atender às necessidades desse Estado. Se ele ultrapassar isso ela será exagerada e se ficar abaixo disso não será adequada.

Quando nós falamos ainda de conceitos, temos que enfrentar nesse âmbito da discussão problemas que ainda são críticos na nossa estrutura político-administrativa, que são problemas notoriamente ligados ao mau uso da máquina pública e do recurso público que são o patrimonialismo, clientelismo, o paternalismo que ainda influenciam vivamente as relações de trabalho, as relações dos cidadãos e Estado e mesmo as relações entre Estado e seus agentes que são os servidores públicos de carreira. Essa é uma questão também precisamos enfrentar se nós quisermos, de fato, ter carreiras estruturadas e organizadas a partir de conceitos como o Sistema do Mérito e Institucionalização. E critérios como carreiras são bastante variados.

Quando olhamos a experiência adotada em vários países do mundo podemos perceber claramente a diversidade de modelos que são adotados para a estruturação de carreiras e como cada um desses modelos de alguma forma estabeleceu uma relação de simbiose com o nosso modelo a ponto de podermos dizer hoje que não temos um

único modelo no Brasil ou um modelo predominante tamanho a necessidade e influências e cópias que nós implementamos aqui, por exemplo, temos aqui carreiras vinculadas à noção de cargo ou atribuições oriundas dos Estados Unidos, mas nós temos carreiras também por categorias em alguns setores que a meu ver tem problemas de incompatibilidade como nosso atual sistema constitucional em que se atribui nome de carreira quando na verdade é um quadro de pessoal ou se dá o nome de carreira a um cargo que na verdade é um cargo genérico que serve para absolutamente tudo e não responde ao princípio da especialização.

Por outro lado há alguns setores que possuem carreiras unificadas em que se junta numa mesma carreira os servidores de todos os níveis na mesma instituição como se isso pudesse representar um percurso de carreira quando na verdade não existe sequer comunicação entre esses cargos no sentido de representar uma carreira.

Por último temos o eterno debate entre generalistas e especialistas. Alguns achando que basta ter generalistas e outros achando que basta ter carreiras vinculadas a atribuições específicas, especialistas em uma determinada atividade. Essa discussão ocorreu com muito vigor em alguns países que adotaram modelos de políticas generalistas e que chegaram a conclusão de que não se vive apenas com generalistas e por outro lado ocorreu em alguns países que adotaram cargos específicos, especialistas, e passaram a adotar cargos mais generalistas, notoriamente na área executiva de gestão tendo em vista a adequação de um único modelo, uma única adequação que atenda a todo tipo de problema.

Na nossa história tivemos em vários momentos em que tentou se fazer essa discussão, mas nenhum desses momentos chegou a produzir efeitos duradouros ou gerar, de fato, uma estrutura sólida de carreiras na nossa estrutura administrativa. Desde 1936 tivemos várias tentativas, começando pela Lei do Reajustamento, que deu origem ao Conselho Federal do Serviço Público, inspirada pelas conclusões da Comissão Nabuco, até a criação do DASP, em 1938, nosso primeiro estatuto em 39, o segundo em 51, a Lei 3.780, em 1961. Tivemos várias tentativas de organizar um quadro com base

no serviço público e em critérios sólidos que organizassem as carreiras e disciplinasse o ingresso e o desenvolvimento da máquina pública.

Nos anos 70 tivemos e que ainda hoje está em vigor, o antigo TCC, que hoje tem os seus filhotes como GPE, mas o fato é que o TCC inaugurou uma fase de flexibilização de conceitos que acabou gerando uma situação que de certa forma engessando a estrutura e que gerou a partir de 1985 um novo movimento, agora sim por uma nova formulação e criação de carreiras específicas, fora dessa sistemática do TCC, mas criadas a partir de categorias funcionais do TCC. Esse movimento, com a Constituição de 1988 foi intensificado na medida em que era virtualmente impossível atender a estrutura do TCC para atender o conjunto das necessidades e a tendência até hoje tem sido a de busca de alternativas e criação de outras soluções e carreiras específicas visando satisfazer necessidades separadas, específicas de órgãos, mas facilitada por uma seríssima imprecisão conceitual e ausência de diretrizes clara sobre o ordenamento dessa matéria no nosso meio legal.

Quando olhamos a complexidade do tema e particularmente a partir de alguns aspectos jurídicos, percebemos que tem se levar em consideração vários aspectos antes de falarmos o que é realmente uma carreira e como pode ser estruturada para atender as necessidades do Estado. Inicialmente, qual o conceito de carreira que a nossa Constituição admite. Essa tem sido uma questão bastante problemática na medida em que durante a fase de flexibilização, principalmente a partir dos anos 70 e metade dos anos 80, o Instituto da Ascensão Social disseminou-se de tal forma tornou-se uma forma de desvirtuamento do Sistema do Mérito a ponto do Constituição de 88 tê-lo abolido totalmente. O fato é que com essa decisão e definição constitucional as carreiras passaram a ser estritamente associadas ao nível e às atribuições de cada caso, eliminando, portanto, a hipótese de promoção de uma carreira para outra ou de transferência de uma carreira para outra ou de transferência de um cargo de nível médio para um de superior sem a necessária aprovação por concurso público, então esse é um delimitador fundamental para que entendamos o alcance que tem cada carreira no âmbito de uma determinada instituição como forma

de refletir a complexidade do trabalho e o requisito para o exercício dessas funções.

As regras de organização administrativa também são fundamentais, ou seja, na medida em que temos que temos estruturas na administração direta e indireta e como elas se comunicam e nós temos administração autárquica fundacional ou administração direta, empresas estatais, enfim, sociedades de economia mista, cada uma delas tem um tratamento diferente e uma solução diferente a começar pela forma do regime jurídico e pela vinculação que tem a sua folha de pagamento com o tesouro. Nós temos as questões relacionadas ao acesso aos cargos públicos, também derivadas da questão constitucional do ingresso por meio de concurso, o desenvolvimento que é consequência disso, na medida em que só se tem desenvolvimento mediante promoção e progressão. Nós temos a questão remuneratória que devem ser conhecidas e identificadas e retribuídas, quer dizer, temos que associar a composição remuneratória da carreira com certos requisitos inclusive definidos constitucionalmente, a questão do regime jurídico, especialmente no âmbito das carreiras de atividades exclusivas de Estado em que é inafastável o regime jurídico estatutário ainda que se discutisse a possibilidade de reintrodução de um regime jurídico celetista ou trabalhista na administração pública.

Essas carreiras não poderiam estar associadas a esse regime, mas sempre ao regime estatutária e as suas consequências e finalmente ao regime da própria aposentadoria em função da associação que esse regime tem com a própria natureza do quadro burocrático.

Questões conceituais, porque não vou exaurir esse debate e é impossível sequer se chegar perto disso, mas são importantes na medida em que temos uma carência, inclusive no plano normativo para entender o que é carreira. Estou buscando nessa trajetória, na nossa experiência anterior onde podemos facilmente perceber que é preciso ter essa definição para poder implementar soluções adequadas no âmbito da carreira da administração pública. E esse conceito é de que carreira é um conjunto de classes e cargos da mesma natureza de trabalho escalonadas segundo o nível de complexidade e o grau de responsabilidade dos cargos que a

compõe e dentro do qual se dá o desenvolvimento profissional do servidor.

Isso leva necessariamente a alguns casos que tenhamos que considerar carreiras distintas, cargos que formalmente ou legalmente integram uma mesma carreira na medida em que não há comunicação entre eles, entre a última classe de um e a última classe do outro em qualquer movimento, em qualquer momento. Houve uma época no passado que, inclusive, na Receita Federal, o servidor que chegava a última classe do nível médio, que era então técnico do Tesouro Nacional, passava para a classe inicial da carreira subsequente, auditor fiscal, no momento da aposentadoria. Isso não existe mais. Isso é proibido, totalmente vedado, de modo em que houve casos como esse uma separação formal do ponto de vista dos processos em relação a cada cargo.

Cargo, efetivamente, é um conceito fundamental, para que entendamos o que estamos falando, é aquele conjunto de funções idênticas, na maioria ou em todos os aspectos mais importantes das tarefas que o compõem e que são exercidas pelo servidor investido naquele cargo. Então a definição de cargo pressupõe um núcleo atributivo exclusivo ou próprio daquele servidor e que não se confunde com outro. Se nós tivermos dois cargos com atribuições idênticas, ainda que tenham denominações diferentes, formalmente nós temos o mesmo cargo. E nesses casos inclusive é possível estabelecer certas soluções no sentido da simplificação da estrutura burocrática quando se juntam, por exemplo, carreiras diferentes, com denominações diferentes, mas que tem atribuições idênticas e são essencialmente iguais.

Houve um episódio recente, que os senhores conhecem muito bem, que foi com a criação da Secretaria da Receita Federal do Brasil e foram fundidas duas carreiras integrantes originalmente do mesmo grupo, o antigo TCC, grupo de Tributação, Cadastro e Fiscalização, que foram os antigos fiscais da Previdência e os fiscais da Receita. Fundiram-se esses cargos, na função da interpretação em que a natureza da atribuição de ambos era exatamente a mesma, da auditoria de tributos, fiscalização e tributos, porém a diferença era o

tributo que cada um fiscalizava, de modo que o governo não precisasse ter uma carreira para cada tributo e teria que ter uma série de carreiras. E no momento em que houvesse uma reforma tributária que extinguisse todos esses tributos para criar outro. O que fazer com eles? Teria que colocar em disponibilidade? Teria que mandar embora? Claro que não.

O princípio da eficiência determinava uma leitura de que a organização burocrática nesse caso permitia essa unificação, porque eram carreiras da mesma função. Não é o que ocorre em muitos outros casos em que há reivindicações de unificações e etc., porque os cargos são essencialmente diferentes. Muitas vezes é tentador pensar que poderíamos colocar sob o mesmo nome de cargo, sob a mesma denominação de cargo como foi feito em alguns setores, analista de alguma coisa, um cargo de médico, um cargo de engenheiro, um cargo de administrador, um cargo de advogado, um cargo de contador e tantos outros. Ocorreu, inclusive, um episódio curioso, quando da criação da carreira de Ciência e Tecnologia, em 1993, que foi a unificação do mesmo cargo, analista de ciência e tecnologia, de todos os cargos que existiam naquela estrutura, as estruturas da ciência e tecnologia. Não demorou um ano, dois anos, os advogados dessas instituições pediram para sair, no que, aliás, fizeram um bom negócio, porque senão não estariam recebendo o que recebem hoje.

Então, essas situações, muitas vezes, geram engessamento, geram soluções simplistas que não respondem à complexidade organizacional e nem às próprias necessidades dos servidores.

Modelos de progressão de carreira, nós temos basicamente dois modelos: dos sistemas abertos e dos sistemas fechados e a diferença central em relação a eles é que num modelo de carreira de modelo aberto, o ingresso se dá no âmbito das carreiras e algumas vezes pode até se dar em posições intermediárias, no âmbito da carreira, desvirtuando, de certa forma a própria concepção de carreira. Imaginando como isso se aplicaria às carreiras do ciclo de gestão, seria um concurso que permitisse ao invés da entrada na base carreira e se desenvolver dentro dela, alguém pudesse fazer o concurso e entrar no fim da carreira ou no meio da carreira, por

deter certas características de experiência, de qualificação, etc. Em alguma medida, isso é interessante para a administração, mas certamente tem um efeito que não pode ser desconsiderado, perverso, dentro da estrutura da carreira, na medida em que, havendo uma delimitação de postos dentro da carreira, como ocorre, por exemplo, na carreira de diplomata. Se alguém entrasse no meio impediria quem vem de baixo entrar no topo, haveria aí um desmerecimento.

Então as carreiras tradicionais, melhores estruturadas. No caso do Brasil não admitem entrada no meio e a própria Constituição não admite isso. Mas existe o ingresso no início da carreira, dentro do nível. Já no sistema fechado é bem mais rigoroso, bem mais rígido e não admite entrada em nenhum outro ponto, senão no ponto inicial e, por exemplo, no sistema britânico, alguém que queira entrar no sistema público terá que entrar bem embaixo e no caso como o nosso entraria como o nível médio ou até nível auxiliar para chegar no topo, com nível superior. Claro que os mecanismos de desenvolvimento teriam que ser pensados para que a carreira pudesse ser percorrida no período de vida útil desse cidadão, mas não é o que ocorre no nosso sistema em virtude da nossa própria complexidade.

Carreiras específicas por áreas ou por entidades, modelos diferenciados que são utilizados também em função de cada necessidade embora de todos, o que mais aproxima do que a Constituição reconhece como aplicável seriam as carreiras específicas em virtude da necessidade de identificação de um conteúdo atributivo próprio, carreiras singulares ou agrupadas, que são essas que mencionei, em que chamam de carreira, mas na verdade são várias carreiras e as carreiras relacionadas aos mecanismos de promoção e progressão como critérios e requisitos para tanto, mérito, qualificação, regularidade na avaliação do desempenho e objetividade na avaliação de desempenho.

A questão da remuneração é um fator central, quando discutimos carreira e sua adequação aos fins buscados pelo Estado. De nada adianta organizarmos carreiras que sejam apenas e tão somente

pontos de passagens em que o *turn over* seja alto, ou seja, em que as pessoas entrem e no ano que vem vão embora ou que passem de uma carreira para outra, de uma carreira para outra, no eterno pula-pula, no eterno carrossel ou sem sequer adquirir o ethos daquela carreira, daquele setor e contribuir para o seu aperfeiçoamento. Para que possamos responder a essa questão nós precisamos que cada carreira tenha um plano de remuneração adequado que deve atender simultaneamente a quatro necessidades. Ele deve ter uma função retributiva, ou seja, pagar adequadamente pelo serviço que é para o Estado, portanto, não pode pagar demais ou pagar de menos, o quanto é um desafio que a administração pública sempre busca enfrentar.

Função atrativa: tem que ser suficientemente atrativo para atrair quem nós queremos. Não adianta criar uma carreira que não vá ter remuneração que vá atrair os quadros com o perfil, as competências, as experiências e as qualificações necessárias. Por exemplo, se criarmos uma carreira de alta complexidade com remuneração muito baixa e abrirmos um concurso, certamente haverá milhares de inscritos e eles ao serem aprovados serão investidos, por direito, nos seus cargos, mas muitos desses não terão o perfil desejado, porque os melhores não se sentirão atraídos por aquele cargo. Então, essa é uma questão fundamental ao falarmos da questão burocrática.

A função repentina é a complementação. Se eu tenho uma carreira, atraí aquele quadro. Não me interessa que ele saia dali. Um ano, dois, três. É preciso que ele cumpra todo o tempo de experiência profissional que ele precisa ter nessa carreira para atingir o seu topo, para dar o máximo da sua contribuição, naquela instituição. Então, reter os bons quadros, reter os bons servidores, reter aqueles que têm maiores capacidades e competências é um fator fundamental quando falamos de carreira e finalmente a questão da hierarquização. Valorar adequadamente inclusive no próprio contexto organizacional, porque eu posso ter na mesma organização várias carreiras, mas no serviço público são dezenas, centenas de carreira e dentro desse quadro eu preciso saber quem vale quanto e colocá-los de forma correta, numa hierarquia remuneratória.

Alguns países utilizam mecanismos muito práticos para fazer isso e flexíveis tendo uma grade salarial única com dezenas de níveis e

colunas e fixando dentro daqueles níveis e colunas qual o percurso salarial de uma determinada carreira. Mudar as condições de mercado? Eu não preciso mudar. Está tudo na tabelona. Eu mudo o ponto de entrada e ponto de saída. No caso brasileiro em função da dificuldade que esse sistema nos trouxe ao longo da década de 70, inclusive com o engessamento que ele produziu, acabamos optando por fazer a hierarquização das carreiras por meio de estruturas remuneratórias segmentadas. Cada carreira tem a sua estrutura remuneratória com a sua tabela de vencimento básico, com as suas gratificações e suas vantagens gerais definidas na Lei 8.112/90 ou em leis específicas. O fato é que essas soluções têm graves problemas na medida em que é virtualmente impossível impedir que os servidores se comparem, que as carreiras se comparem, que olhem umas para as outras e saibam que a carreira “X” faz um trabalho menor do que o meu ou menos importante, mas ganha mais. Daí a importância de nós termos em conta critérios para fixação das remunerações.

E a constituição sugere esses critérios no artigo 39, parágrafo primeiro. Ao fixarmos remunerações diferenciadas para carreiras que não sigam esses critérios, fatalmente estamos incorrendo numa inconstitucionalidade e quais são esses critérios: a natureza, o grau de responsabilidade, a complexidade dos cargos que integram as carreiras, os requisitos para investidura e as peculiaridades, as características próprias do exercício daquele cargo. É um desafio muito grande, requer um conhecimento profundo de técnicas, inclusive de classificação de cargos, técnicas que estão praticamente em desuso e práticas que muitas vezes estão associadas à burocracia, mas que cada vez mais se mostram necessárias para que o poder executivo ao propor a fixação da remuneração dos seus servidores, ao negociar com as entidades sindicais que saibam dizer sim e saibam dizer não senão acaba apenas e tão somente um jogo de pressão.

Eu dou para esse porque fez greve, porque fez pressão na hora certa, porque teve um padrinho forte e não porque aquela carreira merece o incentivo que dá o artigo 39 em função de suas características e dos requisitos para o exercício daquela função. Esse

é o problema crítico que todos nós precisamos ter em conta quando falamos da estrutura de carreiras. Temos muitos pontos ainda a abordar em relação ao tema, mas o tempo é muito curto e eu vou deixar de falar aqui de uma série de questões relacionadas a conceitos e dificuldades no plano legal e constitucional, falando de medidas que o Governo Federal vem adotando ao longo dos últimos anos com o propósito de implementar um Sistema de Mérito, eficiente e efetivo e assegurar a responsabilidade de suas carreiras.

Inicialmente o presidente Lula tem tido um cuidado muito grande ao respeitar e buscar valorizar o concurso público como forma exclusiva de ingresso e acesso aos cargos públicos não sendo de forma alguma condescendente com tentativas de burla a esses princípios seja por meio de leis, seja por quaisquer outras vias. Tem buscado contemplar de alguma forma o mandamento contido no artigo 37, parágrafo quinto que pressupõe a existência de carreiras e é o que exige que cargos em comissão e as funções de confiança sejam exercidos, no caso de servidores de carreira, no caso de cargos em comissão em alguma medida conforme critérios também para os servidores de carreira, nesse sentido o Decreto 5497, de 2005 estabeleceu um regramento. Já estamos, portanto, há cinco anos de sua aplicação que estabelece limites percentuais para o provimento obrigatório de cargos em comissão de nível IA3 em 75% de nível DS4, em 50% dos servidores ocupando esses cargos efetivos.

Essa é uma definição que para muitos pode parecer perfumaria, mas na verdade é central e fundamental, justamente para conhecer e valorizar as características do servidor público enquanto detentor de experiências e qualificações que podem servir a qualquer governo. Lamentavelmente temos visto ao longo das décadas que a apropriação clientelista do serviço público se dá também pelas vias dos cargos em comissão por ser inclusive a parte mais prática e mais fácil de permitir que pessoas não validadas pelo Sistema do Mérito possam ser introduzidas na máquina pública. Eu lia hoje inclusive uma decisão recente do Supremo Tribunal Federal que determinou que o Estado do Tocantins promova a substituição de uma

determinada quantidade de cargos em comissão por cargos de carreira.

Por incrível que possa parecer, o Estado do Tocantins tinha mais servidores em cargos de confiança do que servidores de carreira. Trinta e tantos mil em cargos de confiança, vinte e poucos mil em cargos efetivos de carreira. Isso realmente é um Estado paralelo, porque todos esses cargos podiam ser livremente providos. No caso do Governo Federal, o Decreto 5497. Ele, ao estabelecer este critério, determina que obrigatoriamente 2/3 dos 21 mil DAs, aproximadamente, sejam providos por servidores ocupantes de cargos efetivos. Outra questão fundamental para essa concepção de organização de carreiras é a discussão do regime jurídico estatutário e a sua aplicação. Com a decisão do Supremo Tribunal Federal que restabeleceu a redação original do artigo 39 e caput da Constituição passou a vigorar novamente a obrigatoriedade do regime jurídico único no âmbito da administração pública nos três níveis de governo. Nós tivemos claro, dentro do período que vigorou a redação, o artigo 39 alterado pela emenda 19, alguns casos, inclusive no Governo Federal a reintrodução do regime celetista e várias tentativas da introdução do regime celetista em setores de atividades exclusivas do Estado.

Vocês devem saber e conhecer que a primeira tentativa feita no final do Presidente Fernando Henrique Cardoso, da criação de cargos, de quadros de pessoal nas agências reguladoras e pressupunha regime de emprego público para os servidores das agências reguladoras. Foi justamente através de uma ação direta de inconstitucionalidade que essa lei então aprovada, a Lei 9986 foi declarada inconstitucional e concursos que já estavam em andamento e tiveram que ser cancelados. No início do primeiro mandato do presidente Lula o Congresso recebeu uma medida provisória que converteu em lei, criando os cargos efetivos da carreira da agência reguladora e hoje nós temos, depois de um curto período de tempo, num período de um ano, na fundamentação dessa lei, um milhão e trezentos mil servidores efetivos ocupando cargos de especialista em regulação, analistas administrativos, técnicos das dez agências reguladoras. Imagine o que teria acontecido se esse modelo tivesse prevalecido. Não demoraria muito e essa solução mágica poderia começar a

contaminar setores da estrutura burocrática do Estado em que a garantia, inclusive da própria estabilidade estaria sendo solapada, portanto, é um problema que precisa ser levado em consideração e nesse período tivemos essa cautela de conhecer e valorizar esses princípios, principalmente a valorização da estabilidade, mas como benefício da sociedade que se projeta sobre o servidor e não apenas como benefício ao servidor.

Trabalhamos também no propósito de promover a qualificação do servidor público e valorizar na atuação das escolas do governo dando a elas novos instrumentos para permitir a qualificação da força de trabalho, promovemos medidas também ligadas à erradicação do nepotismo, recentemente com a publicação de um decreto presidencial com essa finalidade. Medidas importantes são adotadas para a ampliação do controle sobre a administração pública com mecanismos de transparência e aferição de desempenho é fundamental hoje, inclusive, o instrumento que nós temos que é o portal da transparência que tem viabilizado uma melhoria tão grande do acesso do cidadão às informações e, mais do que isso, a própria discussão aprovada na Câmara dos Deputados, atualmente no Senado Federal, de uma lei de acesso às informações das, que vai exigir de todos nós burocratas um trato com as informações que são geridas, produzidas e mantidas no âmbito dos órgãos da administração pública.

Rompe-se nessa perspectiva a cultura de segredos, e nós somos muitos ávidos em preservar, inclusive em permitir que a sociedade não saiba aquilo que nós sabemos, porque conhecimento é poder. E se nós queremos que a sociedade tenha poder essa informação tem que ser compartilhada e alinhada às melhores experiências e práticas internacionais e vão estabelecer um novo paradigma e todos nós vamos ter que nos adaptar a ele, valorizando esse novo tipo de instrumento. O presidente Lula tem buscado o fortalecimento não só pelas carreiras existentes, por meio da realização de concursos. Desde 2003, nós já tivemos no âmbito do serviço público federal um ingresso de quase 120 mil servidores públicos, não é pouca coisa, é mais de 20%. Tivemos uma mudança em uma curva descendente, hoje nós estamos em uma curva ascendente da

recuperação dos patamares. Atingimos no ano passado o mesmo número de servidores públicos que tínhamos em 97, não é pouca coisa, mas para chegarmos a um patamar ideal falta pouco. De qualquer forma esse fortalecimento só recompõe a força de trabalho, só recoloca aquilo que já existia e muitas vezes em setores que estavam em processo acelerado de sucateamento.

No âmbito das carreiras de gestão houve um processo praticamente permanente de provimento de cargos, o que permite que nesse setor da administração pública nós tenhamos um contingente apenas na carreira de gestão de cerca de cinco mil e setecentos integrantes, o que é uma gota d'água do oceano de servidores públicos, mas é um setor fundamental e estratégico. Mas temos tido mudanças significativas no desenho e na composição da estrutura de carreiras, a partir do reconhecimento de demandas institucionais críticas que o Ministério do Planejamento enfrentou com muita competência ao propor novas carreiras da administração. Eu me refiro à carreira de regulação, como mencionei, das duas carreiras aprovadas pelo Congresso e atualmente estão em fase de desenvolvimento que é a carreira de analista de infraestrutura e analista de infraestrutura sênior e analista de infraestrutura no desenvolvimento de políticas sociais. Por que isso? Por que a criação dessas carreiras?

Porque o que aconteceu ao longo das últimas décadas foi que setores estratégicos, especialmente para o desenvolvimento econômico e social do nosso país não dispunham de cargos de carreira e precisavam contar com os servidores das estatais, consultorias não tão santas assim, terceirizações a rodo, cargos de confiança e etc. Tudo isso soluções emergenciais, muitas vezes não tão boas, mas que não respondiam estruturalmente às demandas dos setores. Hoje nós temos capacidade de produzir um processo de renovação desses setores através da introdução dessas carreiras que não irão competir com as carreiras existentes, mas complementarão o seu trabalho atendendo as demandas técnicas e específicas, como as carreiras do ciclo de gestão e demais carreiras já existentes não podiam atender em função da sua alocação em setores chaves do governo como na área de orçamento, como na área de finanças, como área do controle ou de forma mais estratégicas nos setores de

direção superior, como é o caso dos gestores, mas não técnicos, especificamente, naquelas áreas com conhecimentos específicos e detalhistas a respeito de obras de infraestrutura ou de obras na área de políticas sociais que envolvem a implementação na ponta.

Então essa é uma questão fundamental que qualquer governo, em qualquer cenário teria ou terá que enfrentar, mas temos segurança que nesse período de tempo, baseado em uma concepção que o serviço público não é parte do problema, é parte da solução, foi enfrentado, foi implementado e foi permitido que pudéssemos chegar a esse período em condições muito melhores não apenas do ponto de vista salarial, do conjunto das carreiras hoje remuneradas e consegue ser muito mais atrativo, muito mais capaz de ter o que era há dez, quinze anos atrás. Eu lembro que o Antônio e eu fomos testemunhas desse processo num período em que as carreiras do ciclo de gestão chegaram a ter uma remuneração no final de carreira de cerca de seiscentos dólares, final de carreira. Botando pelo dólar de hoje, vamos dizer que valendo dois reais o dólar, mil e duzentos reais em fim de carreira. Quem não era servidor naquela época pode não acreditar, mas é só buscar as tabelas publicadas em lei para buscar esse dado.

E isso causou um enorme prejuízo a essas carreiras e instituições a quais elas servem com a perda e evasão de quadro, de cargo e da própria dificuldade de fazer reposição daqueles que aposentavam ou deixavam essas carreiras para irem atrás de outras oportunidades.

Hoje na perspectiva é muito diferente e tenho certeza de que é muito mais fácil hoje ser liderança sindical no âmbito da ASSECOR do que foi naquela época. Muito obrigado.

Senhor Márcio Bastos Medeiros: Receba esses aplausos como forma de agradecimento pela apresentação que o senhor fez. E antes de passar a palavra ao eventual debatedor, eu lembro os colegas que as perguntas já estão chegando aqui. Já tenho três que serão lidas por mim após a falar do Doutor Francisco Gaetani. Já podem ser encaminhadas à organização. Então com a palavra o nosso debatedor, Doutor Francisco Gaetani.

Doutor Francisco Gaetani: Boa tarde a todos e todas. Gostaria de dizer de minha satisfação em estar participando desse evento. Nossos parabéns a ASSECOR e aos demais co-responsáveis, na qualidade de programação está surpreendente. Nem parece uma associação corporativa. Falo isso pelo esforço da ASSECOR de aprofundar os debates das carreiras. Falo que é difícil para mim, na condição de secretário executivo adjunto do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e amigo há mais de vinte anos do Doutor Luis Alberto.

E se vocês forem observar os avanços da administração pública brasileira nas duas décadas, as digitais deles estão em várias dessas iniciativas. Isso nem sempre é percebido, mas é importante que seja dito, porque a construção do Estado Nacional Brasileiro é uma construção coletiva onde os indivíduos têm um papel muito importante, as corporações têm um papel muito importante e se nós não formos capazes de qualificar esse debate, não vamos dar a explicitação e conhecimento político de nossas atividades.

Eu queria começar dizendo que a exposição do Doutor Luis Alberto foi uma exposição muito precisa, muito abrangente, muito completa dentro de uma perspectiva de profissionalização do serviço público no país e até acho que é parte do meu papel aqui levantar algumas questões que precisam ser enfrentadas e que vão além desse arcabouço. Eu queria começar pela própria discussão da burocracia. Burocracia que ainda estamos empenhados em construir e que é ainda uma burocracia tímida. Se formos observar o governo federal hoje e pegarmos a administração indireta; a regeneração da burocracia começou por essas carreiras, ainda em ensaios no final dos anos 80, com Vale na primeira metade dos anos 90, a retomada na segunda metade dos anos 90, mas muito orientado pelo papel do país de orientar o fiscal.

Posteriormente as áreas de controle: AGU, CGU, em dimensões políticas e controle a administração federal. Enfim, começamos pela turma que controla o gasto e a que controla a legalidade e só agora estamos enfrentando o processo de povoamento e construção da linha de frente da administração pública federal. Se formos observar o Ministério de Infra Estrutura, é um ministério historicamente capturado. Área social, ministério historicamente precário.

Ministério da área produtiva, mesma coisa. Então, estamos falando de uma tarefa inacabada o que nos últimos anos deu um salto mais expressivo, mas que está longe de atender os desafios que nós enfrentamos. Doutore Luis Alberto observou quantitativamente o realinhamento das forças de trabalho que estamos promovendo na administração pública federal. Um realinhamento também de perfil, um realinhamento quantitativo que todos nós conhecemos em grande parte do funcionalismo público transformado de estatutário, pela constituinte, mas o perfil das pessoas, a idade, o perfil profissional não necessariamente guardando relação com papel ou atribuição do órgão.

Não é à toa que o relatório do CDE, comissionado recentemente no governo, mostrou que estamos diante de um desafio de mão de obra envelhecida. A média do serviço público é de 50 anos, no serviço público federal. Então serviço público contando tempo para aposentar, o que nos dá uma grande oportunidade de redesenhar e requalificar esse debate à luz do que a gente espera do Estado e do serviço público.

Mas voltando um pouco a nossa discussão. Qual o problema desse modelo de burocracia nosso, colocando com muita precisão pelo Doutor Luis Alberto no início. Que essa burocracia tende a ser uma burocracia muito conservadora. É uma burocracia muito circunscrita pela questão da jurisdição. Burocracias não dão conta de problemas intra departamentais, não dão conta de problemas que demandam entrosamento entre as áreas. Vocês trabalham no governo e sabem que a fragmentação, a balconização do serviço público é um fenômeno difícil solução, que demandam intensa coordenação do executivo, sobrecarregam a área do governo responsáveis por induzir os ministérios a trabalharem em conjunto com a Casa Civil, igual ao Planejamento.

Segundo ponto: a burocracia tendo a impessoalidade como uma de suas normas. E precisa ser assim mesmo, o tratamento da promoção da equidade, mas uma série de assuntos que demandam gostos, que demandam visibilidade, demandam referenciação, demanda liderança. A natureza da burocracia é mais opaca, é mais impessoal, é mais institucionalizadora. Para um país como a nossa cultura,

individualista, subjetiva, que valoriza os laços pessoais é um questionamento aparente.

Um terceiro ponto: A nossa burocracia, mesmo essa burocracia profissional confunde às vezes hierarquia com subserviência. Ela confunde lealdade com impossibilidade de explicitação e processamento de conflitos e nós precisamos dos conflitos para que eles sejam superados, precisamos processá-los, explicitá-los para que sejam superados, senão ficam incubados. E nós temos em nossa burocracia uma vocação muito grande a desprezar os conflitos e as contradições. São naturais, inevitáveis no mundo moderno.

Finalmente um quarto ponto: as burocracias são muito auto-referenciadas. Elas parecem tribos que têm seus valores, suas culturas prontas, suas patologias próprias e no relacionamento com o mundo exterior são muito poucas expostas. Que seriam o controle social, o diálogo com outros interlocutores e que são cada vez mais necessários. Eu faço parte de uma geração formada no contexto do regime militar. Então, quando se trata de falar com jornalistas, empresários, sindicalistas, representante de ONG e político...A gente só sabe conversar com outro burocrata. Então, esses quatro pontos são os que acho importante: insuficiência do nosso regime e que eu acho que nosso modelo de burocracia e que precisamos encontrar formas de mitigá-lo, de trabalhar ao processarmos.

Um segundo ponto que eu queria colocar para discussão diz respeito à questão do comportamento coletivo das burocracias, as burocracias são *players*, são atores políticos, enquanto tal tem um comportamento não necessariamente alinhado automaticamente ao interesse público. São caçadores de renda, têm esse privilégio de imunidade, tem interesse na opacidade, tem horror à transparência. São quase vocacionadas à burocracia brutal. Isso torna a burocracia muitas vezes parte dos problemas e obstáculos nas mudanças e não de empreendedores de mudanças. Pode se argumentar que isso é privilégio da classe política dirigente. É um argumento fácil, mas não nos exime das responsabilidades.

O Doutor Luis Alberto mencionou a questão do sim e do não que eu acho importante recuperar aqui. Eu costumo discutir no

ministério muito isso. Nós passamos muito tempo dizendo não para tudo no automático, depois passamos a dizer sim para tudo no automático e se nós não desenvolvermos capacidade de interlocução qualifica do depende. Depende do quê? Porque dizer sim ou não ancorado numa posição de poder, numa posição de entroncamento, sem entrar no mérito, é muito fácil. Entrar no mérito é muito difícil, especialmente quando não estamos equipados para isso. Então faço uma ponte com a discussão: na natureza da burocracia tem a questão do conhecimento técnico-científico. Quão específico é esse crescimento técnico? Até que ponto estamos especializando, aprofundando nesse conhecimento técnico. Quando vi a programação do seminário me chamou a atenção essa preocupação dos organizadores.

É um seminário de conteúdo, é um seminário de formação. É um seminário que visa abrir os horizontes, que visa abrir debates, trazer o contraditório para a mesa. A burocracia tem horror ao contraditório e adora ordens: “Me diz o que eu tenho que fazer que eu faço imediatamente. Se eu não fiz é porque não foi dito”. Esse comportamento beira a infantilidade, é o comportamento dominante nas nossas burocracias profissionais. E o fato de elas serem burocracias profissionais não pode haver justificativa para esse comportamento.

O terceiro ponto que eu gostaria de dizer aqui, da questão do debate é que tivemos uma série de mudanças no governo Lula. Praticamente a maioria delas mudanças positivas e importantes. Mas nós tivemos algumas mudanças um pouco controversas, mas nunca estivemos tão bem. E argumentos para essa situação: a questão da especificidade, a questão da necessidade, de reter quadros, não sei se lembram da quantidade de concursos que queimamos no primeiro mandato. Faziam concursos para carreiras inócuas, vencidas, onde as pessoas entravam por uma porta e saíam por outra.

Estamos numa situação que é importante três pontos para refletir: primeiro, falar das carreiras, onde o salário do ministro de gestão é maior que o do secretário nacional. Tem alguma coisa errada com isso. Segundo ponto: é muito importante darmos uma olhada no mercado de trabalho privado. Se formos ver a remuneração de dirigentes, gerentes, mercado de trabalho privado, vamos ver que

estamos um pouco acima, mas todos estarmos um pouco acima dos cargos de gerência intermediária do setor privado é algo que dá o que pensar. O terceiro ponto tem a ver com a necessidade de diferenciação. Aqui eu queria dizer o seguinte: o governo adotou a política de subsídios, houve uma discussão no governo com duas posições muito embasadas sobre isso. E a questão dos subsídios, em ter que dar mais transparência, inteligibilidade às tabelas, economia de recursos e eliminou a possibilidade de remuneração revalorizou os mecanismos de progressão e promoção que nós historicamente desmoralizamos.

Se nós não recuperarmos esses mecanismos de progressão e promoção, nós vamos estar fazendo outro dever de casa que diz respeito à diferenciação. Nós vamos estar sempre, todo mundo, ao final de carreira, os melhores e piores andando de mãos dadas na carreira, independente do que tenham feito e seu desempenho. Acho isso um retrocesso.

Para concluir, gostaria de colocar uma questão que me parece uma discussão exclusivamente da carreira de planejamento e orçamento. A área de orçamento é uma das mais importantes do mundo inteiro e vem passando por mudanças no mundo inteiro. E ela vem se aprofundar, se especializar. A área do setor público é uma área nobre, é uma área difícil e nobre, mas é uma área que se ancora muito na técnica e não posição no poder. Se formos observar a atuação do nosso Tesouro, da nossa SOF ela tem se beneficiado muito da posição de poder e menos da técnica. Nós precisamos fortalecer essas áreas tecnicamente.

Em relação à área de planejamento, vale lembrar que o Brasil tem uma tradição muito importante de planejamento e tem um ativo de experiência nesse campo, mas ela não pode refletir sobre o futuro com base no passado. A nossa nostalgia do Planejamento, isso em todos os sentidos está no texto constitucional, é a nostalgia de um planejamento autoritário, completamente desvinculado da realidade. Enquanto nós não nos libertarmos dessa nostalgia, pessoalmente acho que não estaremos falando de planejamento. Não basta invocar a Constituição, não basta invocar o nome do ministério. Eu vejo hoje o abismo entre as áreas de planejamento e orçamento, muito relacionados esses problemas. Há numa nostalgia, que passam de

gerações e passam para pessoas que sequer se formaram nessa cultura. E é uma situação muitas vezes entrincheirada na posição estratégica, menos amparada na qualidade que faz e mais na posição de entroncamento. Eu falo isso no momento em que o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão tem protagonismo estratégico no governo. Não estamos num ministério a reboque do Ministério da Fazenda, a reboque da Secretaria do Tesouro, pelo contrário. Nós somos hoje um ministério que tem voz ativa na questão alocativa, mas uma voz ativa comandada pela política, apenas.

Não estou criticando o comando da política, porque assim que deve ser numa democracia, mas se nós não instrumentalizarmos a política, apenas cumprimos, não estamos cumprindo nosso papel. Nós não temos custo benefício, nós não temos análise de oportunidade, nós temos dificuldade de instrumentalizar comparações. Tem um grande caminho para se trabalhar nessa perspectiva, como por exemplo, a área de planejamento, quando trata da questão territorial para dentro do processo, é uma coisa importante, mas a gente também não pode deixar de dizer que este governo e o Ministério do Planejamento numa iniciativa sem precedentes aos quadros de carreira e os quadros de carreira não estão entregando as mudanças que nós precisamos e que pesem os esforços na área na nova lei de finanças, na nova lei orgânica da administração pública, repensar o controle anual – não estamos entregando. Dificilmente teremos uma oportunidade como essa e se nós não estamos entregando é porque não estamos sendo capazes de nos organizarmos, de aprofundarmos nossas discussões, de enfrentar o nosso contraditório, de criarmos um ambiente onde essas questões possam ser discutidas com clareza.

É só uma parte do problema e acho que aqui temos que dar a palmatória à classe política quando ela diz quer certas mudanças as burocracias são incapazes de promover, porque trabalham na perspectiva de longo prazo, mas trabalha prisioneira de suas audiências, prisioneiras de suas patologias, prisioneiras de suas jurisdições. Estamos num momento único, tem muita coisa importante acontecendo, mas acho que do ponto de vista do

governo o empreendedorismo tomador depende fundamentalmente da questão política da ação governamental. Doutor Luis Alberto colocou de uma forma um pouco abrangente, um pouco complexa e estão na profissionalização, na carreira, mas se nós não enfrentarmos o debate do protagonismo do empreendedorismo político das mudanças, vamos estar aquém do papel que nos cabe aquém da remuneração e aquém dos nossos potenciais. Bom, temos provocações e acho que está de bom tamanho. Muito obrigado.

Senhor Márcio Bastos Medeiros: Muito obrigado ao nosso debatedor. Receber palmas depois de falar certas coisas tem que ser bom mesmo. Eu já tenho aqui seis perguntas. Vou formar dois blocos de três perguntas para o nosso palestrante debatedor e quem tiver mais alguma pergunta pode encaminhar à mesa, se tiver tempo e a gente já está um pouco adiantado na hora, mas se houver tempo a gente ainda incorpora aqui. Bom, iniciando o primeiro bloco, a primeira pergunta, tentando manter a ordem aqui. Vou ser fiel à redação de quem perguntou. A nossa colega Vera pergunta ao Doutor Francisco Gaetani: “Um debatedor da palestra do período da manhã definiu os analistas de planejamento e orçamento como sendo gestores presos ou enclausurados. Nesse contexto, faz sentido a existência de duas carreiras de gestão: analista de planejamento e orçamento e especialista em políticas públicas e governamental no Ministério do Planejamento?”. Essa é a pergunta da colega Vera. Para o Doutor Luis Alberto a pergunta é da colega Afonsa: “A retenção dos servidores em uma determinada carreira por período prolongado ou por períodos prolongados não caracterizam uma forma de engessamento dessa carreira. A retenção não é uma forma de estagnação de um conhecimento adquirido dentro de um mesmo grupo ou segmento?”. E a terceira pergunta, da colega Mary Dias: “Porque a Casa Civil não interfere nas aberrações salariais do Congresso Nacional, afinal, a Presidência da República tem poder sobre todos os poderes ou só sobre o Executivo?”. Bom, acho que essa sobrou aqui para o nosso palestrante. Lembro que o Doutor Luis Alberto já está com duas, então vou colocar duas aqui para o Gaetani.

Pergunta da Mariana Meirelles: “Chico, do seu ponto de vista qual o seu perfil adequado para o analista de planejamento e orçamento e de seu ponto de vista sobre o Governo Federal, no que ele precisa melhorar para o fato de contribuir para o desenvolvimento do país?”.

Doutor Luis Alberto dos Santos: Eu tenho aqui duas questões bem interessantes, mas antes eu queria aproveitar e introduzir um elemento à discussão que complementa um pouco a abordagem feita pelo Doutor Gaetani, que é o conceito de autonomia burocrática. Assim como muitas vezes percebemos como um fato, um comportamento temeroso da burocracia, da subserviência maior, o próprio conselho de hierarquia. Por outro lado nós também observamos em outros momentos esse fenômeno que é a questão do poder burocrático que é a resistência da burocracia. Está tendo uma resistência absurda, uma resistência silenciosa, que não permite, atrapalha ou atrasa a implementação do programa de governo, quando determinado segmento da burocracia entende que não condiz com o que ele pensa que é o interesse da sociedade.

Então, tem sido sempre um problema dos países democráticos conviver com estruturas burocráticas e com esse conceito de poder da burocracia e mais ainda quando nós temos movimento, assim como temos em vários setores da administração pública no Brasil que buscam uma autonomia burocrática. Aí me parece que seria completa perdição do próprio conceito de burocracia. Eu tenho defendido ao longo de décadas já a noção de uma burocracia responsiva, para uma burocracia voltada para os direitos da democracia e não uma tecnocracia, que eu entendo que é uma burocracia que se fecha em si mesmo e que só presta contas a ela mesma e aos dirigentes transitoriamente, em função de modo.

Então, essa discussão nos remete a uma revisão de valores, mas eu, muitas vezes, percebo como uma dificuldade, porque o que curiosamente percebemos é que como remédio a essa noção, que às vezes as próprias direções de entidades representativas têm de que o servidor público não tem instrumentos de garantia suficiente para se

impor e evitar o predomínio da hierarquia: manda quem pode, obedece quem tem juízo. Reivindicam um grau de hierarquia que beira a soberania. É como se todo mundo quisesse ser membro do Ministério Público, perdendo a noção até, não que os membros do Ministério Público não sejam servidores, mas deixando de ser um servidor para ser um membro do próprio poder como se tivesse a legitimidade político-eleitoral para isso.

Essa tem sido uma discussão que se reflete diariamente. Emendas da Constituição aprovadas, admitidas até na Câmara dos Deputados, no Senado Federal, apresentadas por parlamentares e muitas delas a pedido de entidades sindicais e que pervertem totalmente a noção de burocracia profissionalizada que deve servir, que deve atuar, que deve cumprir metas, que deve atender as necessidades da prestação de serviços públicos, enfim, da formalização da gestão, da implementação das políticas. Mas não é ela um poder em si mesma, que não pode, não tem legitimidade para isso e o concurso público não é suficiente para conferir isso. Portanto, é preciso muito cuidado e equilíbrio entre essas duas concepções e parece a verdadeira chave para uma questão muito mal resolvida no âmbito das democracias modernas.

Sobre as duas questões que me foram postas aqui. Talvez eu não tenha me expressado muito bem quando falamos da questão retentiva das carreiras. Porque se estamos falando de servidores que ingressam via concurso, a intenção é que o indivíduo saia porque o salário é muito baixo, porque a carreira não é valorizada. Mas pra que haja retenção não basta que a carreira seja ótima do ponto de vista de suas atribuições e responsabilidades, porque teríamos aí um verdadeiro sacerdócio e não podemos exigir que os servidores públicos sejam sacerdotes. Mas não é de forma alguma engessamento, porque qualquer cidadão é livre para fazer outro concurso e ir para outra carreira ou pedir demissão e ir para a área privada e seguir sua vida. Qual o instrumento que temos hoje e que assegura mobilidade para os servidores públicos? Um instrumento de cessão, um instrumento de requisição, por exemplo, a Presidência da República pode solicitar servidor de qualquer carreira, do poder Executivo para exercer com ou sem cargo em comissão funções nos

órgãos da Presidência. Qualquer servidor pode ser cedido em determinadas circunstâncias, conforme o nível do cargo, aí há diferentes níveis de atividades para exercer funções de direção e assessoramento em outros órgãos, inclusive agora fora do sistema, o sistema de subsídio.

As restrições que aplicavam a alguns setores do serviço público acabaram se tornando praticamente inexistentes. Muito mais facilidade agora do que o que havia antigamente quando havia sistema de remuneração baseada em desempenho em que o servidor até diz “pode ir, mas sem a gratificação, claro que não ia, pois assim é muito difícil de ir. Então, a questão da estagnação tem vários remédios. A pessoa pode estagnar na carreira por várias razões, mas certamente não será porque tem um bom salário. Acho que o bom salário, que atende a função repentina não é nem causa, nem solução para essa espécie de problema, mas é preciso pensar outras causas que possam estar levando a isso. Sobre a questão da interferência no Legislativo, até vou ler de novo a pergunta porque gostei da idéia: “Por que a Casa Civil não interfere nas aberrações salariais do Congresso Nacional, afinal, a Presidência da República tem poder sobre todos os poderes ou só sobre o Executivo?”

Eu vou decompor a pergunta: aberrações salariais do Congresso Nacional. Existem assim como existem no próprio poder Executivo. Aliás, eu estava lendo uma matéria que dizia que lá no Rio Grande do Sul tem mais de não sei quantos mil servidores que ultrapassam o teto remuneratório. No poder Executivo temos coisas desse tipo, menos do que tivemos no passado, porque, de fato, o sistema vem se tornando cada vez mais rigoroso para prevenir e evitar esses problemas. Aberrações salariais existem de tudo quanto é tipo. Por que é dita como que existe mais no Poder Legislativo, no Congresso Nacional?

Infelizmente a estrutura de carreira do poder Legislativo, do poder judiciário foi construída de forma diferente, notadamente a partir da Constituição de 88, porque até então ela tinha que ser parecida, mas o fato é que com o poder de 88 os poderes adquiriram prerrogativa plena de dispor sobre sua questão, por um lado encaminhando projetos ao Congresso, como é o caso do poder Judiciário, então o

poder Executivo não pode encaminhar projetos de remuneração ao Judiciário. É competência privativa do Judiciário e o Congresso invariavelmente aprova. É sempre muito difícil impedir que certas questões mal postas sejam aprovadas, as forças das corporações são significativas de modo que então sobra pasta mínima para o Executivo impedir, porque vai à sanção e eventualmente veta aqui e ali, mas a essência acaba se tornando lei. Para isso a lei de responsabilidade fiscal estabeleceu alguns critérios, alguns limites de gastos por poder, limites por poder para tentar evitar que um determinado poder mandando projetos e mais projetos fizesse uma verdadeira alegria da galera dando aquele salário maravilhoso para todo mundo.

Lamentavelmente existem situações com essa e que tem origem num período bem recente, porque a lei de responsabilidade fiscal é de 2001, apenas de 2001 para cá, mas entre 88 e 2001 muita coisa aconteceu. A emenda constitucional 19 tentou evitar que o poder Legislativo, que fazia com mais liberdade ainda pudesse fazer ainda ao submeter a matéria relacionada ao salário de todo servidor público daquele poder. Há projeto de lei com a sanção do Presidente da República, pelo menos é essa a interpretação que se dá ao texto da Emenda 19. Até então, até 1999, quando a emenda começou a ser implementada, os salários, as estruturas remuneratórias da Câmara e Senado eram apoiadas por resolução, ato que só passava pelo Plenário e muitas vezes nem a isso

Eu trabalhei dez anos na Câmara dos Deputados e vi inúmeras coisas que, a rigor, só poderiam ser feitas por meio de resolução e a resolução ainda tinha que passar pelo Plenário, por ato, incluía desde a criação a rodo de cargos de confiança e funções de confiança até mesmo mudanças de estrutura de carreira e valores de gratificação, etc. Curiosamente estamos diante de uma situação curiosa, porque o Congresso acaba de aprovar um projeto de lei sobre a estrutura da carreira da Câmara dos Deputados e que, se for aprovado, permitiria que a mesa diretora pudesse alterar os valores das gratificações, da gratificação da atividade legislativa por ato da mesa.

Há uma pressão e há uma tensão permanente entre os poderes que impede de certa forma uma racionalidade interpoderes. Em vários momentos a Constituição tentou enfrentar isso, ou seja, na Constituição de 46, depois na Constituição de 67 e 68 e 69 e na própria de 88, por meio de regramentos que dizem que é proibido que os servidores do Legislativo e Judiciário ganhem mais que os do poder Executivo, mas infelizmente isso nunca foi possível implementar, até porque as necessidades de comparações são muito grandes e as dificuldades de comparações levam portanto a buscar de soluções setoriais.

Essa situação no âmbito do Legislativo e do Judiciário levou, por exemplo, a que lá haja um único plano de carreira para todos os servidores. No caso da Câmara e do Senado são poucos: cinco mil num caso, seis mil no outro. No Judiciário acho que chegou a um cento e tantos mil, mas é muito menos que tem no executivo, com estruturas complexas, então fica mais fácil de homogeneizar.

No Executivo temos duzentas autarquias e fundações, trinta e tantos ministérios e não sei mais o que. Então não dá. Não dá, não tem como fazer uma estrutura única para todo mundo, até porque quando se tentou isso demos com os burros n'água. Então, essa questão transcende de puro e simplesmente uma visão técnica sobre o que é correto, envolve um tencionamento entre poderes e uma história que mostra o quanto é difícil controlar e dificultar o exercício dessas prerrogativas que a Constituição assegurou ao poderes. Agora, sobre a prerrogativa da Presidência da República, na verdade é extremamente limitada. É uma prerrogativa que envolve certo nível de autoridade, de capacidade, na medida em que hoje tantos os projetos tratam de remuneração da Câmara, quanto do Senado, do TCU, quanto do próprio Judiciário. Tem que passar pela sanção do presidente, mas ao mesmo tempo é muito difícil de exercer essa prerrogativa na medida em que o poder tem suas crises políticas associadas a uma eventual negativa de sanção, para não falar em veto, impõe sobre sanções dessa natureza.

É preciso exercer, portanto, essa autoridade de forma criteriosa e muito parcimoniosa sob pena de nós termos outra ordem de problemas. Então são poderes limitados, não são poderes absolutos

e na medida em que não temos até hoje a implantação do que a Constituição prevê lá no próprio artigo 39, que o conselho de política de administração e remuneração do pessoal. Os poderes continuam atuando completamente autônomos e desvinculados sem observar quaisquer desses princípios, sequer equivalentes.

Doutor Francisco Gaetani: Bom, começando pela segunda, a questão do perfil, primeira coisa é que tem que se colocar a discussão. A comunidade orçamentária tem características curiosas. É como aquele filme do dia da marmota, do Billie Holey. Todo ano tem orçamento. Todo ano tem o ciclo e é como se fosse a primeira vez, mas não é. Todo ano tem concurso. Todo ano discute os papéis, os conteúdos, os perfis e nunca se consegue se aprofundar nas questões. Eu acho que a primeira questão tem que ser colocada de forma a ser enfrentada, de forma minimamente. Na medida em que isso não ocorre há repetição recorrente eu acho que são dois mundos, na minha visão pessoal. Não precisavam estar agrupados, mas estão historicamente. A comunidade de orçamento, a exemplo de outras áreas altamente profissionalizadas e conhecimento é fundamentalmente prática. É uma comunidade onde a área acadêmica é prática, onde os acadêmicos conhecem pouco do processo real. É uma área onde o conteúdo operacional tem um peso muito grande e a empiria a ação na prática é muito relevante.

Não significa que não tem as dimensões teóricas abstratas até porque são muito pouco trabalhadas e conhecidas aqui. Muito pouco aqui, do ponto de vista de que vai ao mundo essas discussões, mas tem uma predominância avassaladora, conhecimento tácito, pouco estruturado, pouco codificado, pouco publicado. Se nós pegarmos o nome Fernando Resende, Armando Cunha, para o pessoal do GV está longe demais. Por outro lado, para o pessoal que está embebido na operação não consegue abstrair e acender. E a comparação internacional, o diálogo internacional é um diálogo que envolve investimentos, então não podemos sair por aí falando que não temos nada para aprender em outros países do mundo. Porque a gente fala isso. Isso me foi dito por diplomatas. Não podemos sair por aí falando que não temos nada para aprender e estamos mais ou

menos igual a todo mundo. Nós temos muito pouco acúmulo para isso.

Então, a questão do perfil precisa ser enfrentada. Se não for enfrentada a gente vai tocando como a gente vem tocando.

Ações de planejamento eu acho que é mais complicado ainda. Como eu disse, a gente tem uma fôrma, uma moldura, uma geração que já foi embora, já se aposentou, já cumpriu seu papel na história e está lá. Mas existem os herdeiros que não viveram aquilo, mas abstrai o contexto, mas esses herdeiros têm uma questão a favor deles. Eles têm um texto constitucional onde se aperta o *play* e sai assim: O orçamento é a instrumentalização, a tradição do planejamento (...).

Sai aquela ladainha toda. Saiu até na Veja a fala de um ministro uivando para a lua. Mas é uma fala divertida. Dura é a nossa fala quando começa essa discussão do planejamento plurianual que é feito a partir da (...). Assim, não dá nem para a largada, do ponto de vista real. É a minha opinião. Você tem que discutir o perfil à luz de outras coisas. Vou te dar um exemplo: no início do atual governo, quando veio a discussão do NAE, o ministro disse: “O NAE é área ligada à Presidência, mas acho que o lugar disso aqui é no Ministério do Planejamento”. Mas um Planejamento livre. Para quê? Formula, propõe e manda para algum político.

Se você for ver nossos grandes planos, de desenvolvimento, de preferência: um plano de metas, o segundo PND, quem conhece esses documentos sabe que são documentos de intenções, documentos gerais. Nós pegamos isso e traduzimos no texto constitucional e depois vem toda a juridificação de uma coisa que não é para ser juridificado. Quem faz planejamento no mundo hoje são as grandes multinacionais. Os governos fazem planejamento estratégico, pois existem tendências, cenários, mas do ponto de vista de instrumentalização orçamentária e financeira trabalha-se com horizonte de três, quatro anos.

Tem sido feito um estudo muito interessante mostrando, vamos ser realistas, não tem mais importância que vai ser eleito presidente, porque os gastos, o que está em execução agora e vão comer quatro anos de.... Então são quatro anos, o presidente pode ser qualquer um, se formos ser rigorosos do ponto de vista do que está

comprometido e tal. Quer dizer, estou colocando essas questões para dizer o seguinte: primeiro, vai se enfrentar essa discussão ou não e se vai tem que se enfrentar numa postura mais aberta, porque na base do “eu que mando em você” não está legal e de novo a questão das corporações e tem um componente fragmentação que pode sempre subir e podem se entrincheirar nas suas jurisdições. Isso torna o debate mais difícil ainda, porque se não há um constrangimento superior que force, ele não vai atuar.

Bom, a segunda questão é a dos APOs, AVGEs. Eu não compro essa história de vítimas de cárcere privado, que não podem fazer o que querem, gestores presos. Na verdade temos péssimas políticas nas duas carreiras. Basicamente baseadas em pragmatismo e expediente. Na discussão que tivemos há dois anos basicamente sobre isso, no momento das definições saiu o concurso e o interesse dos APOs de discutir esse assunto desapareceu, quando foi aprovado mais um concurso, então não discutiu-se mais isso, mas a verdade é que não queremos discutir isso, porque do jeito que está, está bom. Está bom porque todo mundo dá um jeito, chora, mobiliza, dá um jeito e na verdade quem comanda a locação fundamentalmente são os indivíduos. Há exceções? Há. Há regras? Há. Mas não podemos dizer que é uma política de governo que estrutura esses mecanismos de forma adequada.

A locação dos APOs tem uma visão totalmente distorcida, sinto muito, é uma visão que tenho e não há uma proposição de se mudar isso. Não estou falando só de SOF, mas presidência, seção, etc. Essa codificação é muito bamba e tem problemas, e não é bem assim. Eu não vejo, então não posso falar, mas as carreiras de gestores são muito claras. Você vê o perfil “tico-tico no fubá”, cresce aqui, melhora outro ano ali. E no outro extremo o cara que faz a carreira num lugar só com alguns tipos intermediários, mas essa variedade de trajetórias, recuperando um pouco a fala do Luis Alberto, em relação a carreiras, mostrando que não temos carreiras estruturadas. Não há uma carreira de analista de planejamento estruturada, se você visualiza as rotas do início ao fim, como também não há na carreira de gestor, porque não estão estruturadas, não estão finalizadas.

Nós temos consolidadas que são as seções e algumas trajetórias mais comuns e muita discricionariedade, muito arbítrio: “Ah, o Márcio não libera, o Luis Alberto não libera, o Chico libera dependendo da circunstância”. E é assim que estamos, mais ou menos felizes, porque não houve um esforço para mudar este status quor. Eu acho que essa discussão é uma discussão fundamental. Daquele quadro que o Luís mostrou eu ia sugerir a mobilização, a mobilidade é quase mais importante que a locação inicial e outra discussão complicada, mas obviamente a estrutura de locação e a estrutura de mobilidade que temos hoje seguem padrões históricos e não interesses da administração e, enquanto refletem padrões históricos, refletem muito mais o resultado de combinações individuais. Mesmo a questão do estágio probatório, por exemplo, pouquíssimo utilizado, enfim, acho que estou sendo redundante, vocês conhecem isso melhor do que eu. O fato é que não temos propostas estruturadas e institucionalizadas para isso.

Precisávamos, mas depende de uma discussão da hierarquia, uma discussão política e uma discussão da corporação, embora não possa me queixar da corporação em relação a isso não há nem associação, nem a ASSECOR, porque que são fatos que o governo não se propõe a aceitar. O custo político de enfrentamento se relevado maior que os benefícios.

Senhor Márcio Bastos Medeiros: Obrigado, Chico. Tem as duas últimas perguntas à mesa. Informo que pelo imperativo do tempo eu vou fazer as duas perguntas. E devido ao tempo, dúvidas adicionais eu peço que procurem diretamente o palestrante ou debatedor logo depois do encerramento do painel. Eu faço de imediato as duas últimas perguntas e peço que os dois respondam e já façam seus comentários finais. A primeira é do Rafael Monteiro, SPI: “Atualmente a lotação dos analistas de planejamento e orçamento está praticamente restrita ao Ministério de Planejamento e às unidades setoriais, SPOAS. É sabido que o orçamento, para além do planejamento acontece na prática em muitas outras instituições. Faz sentido manter hoje tantas restrições para a

movimentação de analistas de planejamento e orçamento em quaisquer órgãos e entidade que a atividade se manifesta. Esse paradigma pode ser superado?”

A outra pergunta vem do Eugênio, também da SPI, mais relacionada à vida pessoal dos dois: “O que mudou na visão dos dois colegas sobre a carreira pública diante das experiências profissionais deles. Particularmente no tocante aos entraves eventualmente impõe entre vontade popular e as entregas de bens e serviços.

Doutor Luis Alberto dos Santos: Queria comentar a perguntar do Rafael Monteiro a respeito dessa questão de restritividade de exercício em função da carreira. É evidente que as carreiras sistêmicas podem e devem ter exercício com órgãos do respectivo sistema. Conceito de sistema, portanto, vai desde a unidade central até a unidade seccional e isso pode representar um nível de fragmentação e alocação de uma carreira em quem cada servidor é um grãozinho de areia no meio do deserto, na medida em que não haja servidores públicos suficientes para montar equipes de trabalho no âmbito de cada unidade sistêmica. Quando essa questão se coloca, a gestão da carreira tende a fazer o uso mais positivo sob sua perspectiva, sobre a perspectiva da gestão especialmente quando se trata de uma carreira gerida centralmente pelo órgão que é o cabeça do sistema, então a tendência é que haja uma dificuldade maior de distribuição desses servidores pelo conjuntos dos órgãos do sistema na medida em que não haverá recursos para atender a todos.

Então, se não há recursos para atender a todos, cada um por si e o sistema e a cabeça do sistema e alguns vetoriais vão ser atendidos. Isso faz sentido quando tem a carreira como a do planejamento e orçamento que são dois órgãos, que são destinatários centrais dessa carreira e tem um perfil, uma função, uma capacidade mais fácil de identificar. Por causa da carreira dos gestores governamentais, esse problema sempre foi muito crítico. A distribuição pulverizada dos gestores governamentais reduziu em alguns casos drasticamente a sua participação para o conjunto da máquina. E onde os gestores melhores funcionaram não era onde havia lucros, grupos, uma

quantidade de gestores trabalhando em equipe, compartilhando informações e se ajudando mutuamente para melhor atender. Com a diferença central de que a carreira sempre foi distribuição válida para todos os ministérios, independentemente de serviços em áreas sistêmicas, então são perfis diferentes, são carreiras diferentes e cada uma responde a uma necessidade, mas em ambos os casos o problema da quantidade é o mesmo. Essa questão é tanto mais crítica quanto custa cada servidor.

Tem-se feito um estudo sobre qual o custo presente de cada servidor de carreira para mostrar o quanto ao longo de sua trajetória ele custa para o Estado. Para saber, de fato, qual o custo desse investimento e o quanto ele tem que trazer de retorno. Então, se é um recurso escasso, ele tem que ser muito bem utilizado e ele será muito bem utilizado justamente nos órgãos estratégicos, nos órgãos mais importantes. Então que é uma questão sempre a ser considerada, que é o interesse que a administração que atribui, que dá a esse recurso.

Quanto à segunda questão, do Eugênio, é difícil de responder a pergunta sobre o que mudou na minha visão sobre carreiras públicas diante das atuais experiências profissionais. Eu tenho trabalhado nos quase últimos oito anos na Casa Civil da Presidência da República e o que mudou na minha visão é que eu identifico hoje um número maior de carreiras que são capazes de contribuir para os exercícios de funções da Presidência da República e onde buscar esses servidores, mas não mudou absolutamente nada na percepção que eu já tinha que servidores de carreira podem servir muito bem a órgãos, inclusive, a Presidência da República, onde se costuma identificar um viés mais político. Isso porque a expertise, a qualificação técnica são fatores elementares e fundamentais para o bom exercício das funções da Presidência da República e que muito raramente estão no perfil de pessoas políticas. No entanto, encontrar pessoas com perfil político da burocracia com viés técnico, pessoas engajadas, que tenham compromisso com a implementação da política do governo, não é uma tarefa tão difícil assim.

Ou seja, podemos contar com servidores de carreira na Presidência da República e eu posso contar que na minha equipe, na Casa Civil, no âmbito da Presidência da República, cerca de 40 pessoas e tenho pessoas da carreira do orçamento, carreira de finanças e controle, carreira de auditoria, da Receita Federal, do Banco do Brasil, da Caixa Econômica Federal e um número significativo de gestores governamentais que tem cumprido com brilho as suas funções. Então um conhecimento que corrobora com a visão que eu já tinha e vai ampliando-se porque vejo que existe hoje um grande número de carreiras que podem ajudar estrategicamente o governo nessa relação.

Na relação da questão dos entraves que as carreiras impõem entre vontade popular e as entregas de bens e serviços. A minha visão pessoal é de que esse risco existe e é desafiador para todos nós, mas na medida em que o governo consiga superar gargalos de gestão, ele pode superar sim esses problemas que podem surgir aqui e ali e garantir que haja uma maior sintonia entre programa de governo, vontade popular e a capacidade de ver livre das carreiras públicas. Não vejo nenhuma incompatibilidade entre esses dois aspectos do problema.

Doutor Francisco Gaetani: Com relação a primeira pergunta, se formos observar argumentos teóricos, ela não corrobora a sua pergunta, porque mostra um padrão de alocação totalmente irregular que mostra que ela tem se movimentado à revelia dos eventuais estrangulamentos. E aqui tem um paradoxo. Você pegaria concentração vetorial de APOs, se traduziria numa grande qualidade da programação orçamentária daquele ministério. Não ocorre isso, e te digo mais: isso vale para APOs e para gestores também.

Um grande número de profissionais à toa independente de onde estejam alocados. Já vi situação de ministros brigarem, gerarem crise política para disputarem APO e gestor para chegar lá e mantê-los à toa, ociosos. Quando falo à toa não falo do sujeito que não quer trabalhar, embora existam alguns, porque não é isso. Então, acho que existe uma mistura de regras, regras dribladas, uma grande discricionariedade das regras imediatas. Acho que aí os papéis dos secretários de orçamento, planejamento e investimento têm um

papel importante, muita coisa depende do entendimento de ambos. Existe no planejamento uma iniciativa no meio do caminho das carreiras dos ministérios para tentar dar um pouco de institucionalidade aos procedimentos e agora está caminhando para essa implementação.

Mas ele contou, em particular, com a hostilidade muito grande da gestolândia muito grande. Superada já, porque significa dar institucionalidade a essas coisas. Do jeito que é, não se iludam, muita gente se beneficia e alguns saem prejudicados. Eu acho que tem que ter institucionalidade, porque as coisas ficam mais claras e previsíveis para todo mundo.

A segunda pergunta, relação ao que mudou, eu queria fazer dois comentários mais para situar. Eu acredito que todos aqui presentes têm mais tempo de Esplanada que eu. Tenho apenas três anos, acho que sou o caçula aqui. O Luís passo dez anos dez anos no Congresso, oito anos na Casa Civil, então tem que olhar um pouco para a gente com certa desconfiança em relação a certas coisas. Eu falo isso por quê? Porque vou falar a mesma coisa que ele falou no final. Vindo de fora como eu vim, tendo rodado por outros lugares, acho um grande desafio você encontrar na burocracia profissionais com perfil político. Político que eu falo não é político partidário. Eles existem, mas precisam ser formados. Nós somos de uma geração que pegou a ditadura, a hiper inflação, a estabilização mais econômica, impeachment do Collor. Só quem tem mais de trinta e cinco anos é que sabe do que estamos falando.

Bom, mas e quem tem menos de trinta e cinco anos. Como faz? O movimento estudantil já não tem o papel formador que tinha no passado, as igrejas não têm o papel formador que tinha no passado. A política não tem o papel formador que tinha no passado. A formação se dá através dos novos meios de comunicação, das ONGs, da circulação internacional. É processo de aprendizado diferente e eu acho que o Luís falou isso em algum momento an passant. O DNA dos valores do serviço público que a gente forma precisa ser olhado com muita atenção, senão vamos olhar para o serviço público com comportamento de setor privado,

comportamento de oportunismo. Esses comportamentos no serviço público causam um estrago muito grande.

Então, o que mudou para mim? Mudou que talvez eu tivesse uma visão muito benigna da democracia, muito empreendedora de democracia. Acho que é razoável ter uma expectativa da burocracia em relação ao seu profissionalismo, mas em relação a sua capacidade de transformação, isso eu acho que depende de processos históricos maiores. Obrigado.

Senhor Márcio Bastos Medeiros: Muito obrigado a ambos. E encerrando esse painel, então. Eu queria agradecer ao convite que o Antônio me formulou para coordenar esse painel e diante disso proporcionou essa honra de estar aqui ladeado por esses dois ícones da boa burocracia e da administração pública brasileira e dizer que nossa eficiência foi para o brejo, pois estouramos o tempo em 45 minutos, mas o resultado está aí, o Plenário está cheio e certamente o assunto foi muito instigante.

Em nome, então, da Associação Nacional dos Servidores das Carreiras de Planejamento e Orçamento eu passo a ambos um certificado que significa nossa gratidão pela participação de vocês no nosso seminário. Muito obrigado. Passo então a palavra ao nosso mestre de cerimônias.