

**FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
CENTRO DE FORMAÇÃO ACADÊMICA E PESQUISA
CURSO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**A gestão da Organização Social no contexto da Reforma do Estado no
Brasil: o caso ABTLuS (LNLS/CNPq)**

**DISSERTAÇÃO APRESENTADA À ESCOLA
BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA PARA A OBTENÇÃO DO GRAU
DE MESTRE EM ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA**

EGAS MURILO DE SOUSA LEMOS FILHO

Rio de Janeiro, 2000

Dedicatória

*Dedico esta Dissertação
à minha Família, em especial,
a minha Mãe Nazaré (in memoriam)
e ao meu irmão e amigo Ricardo Lemos.*

AGRADECIMENTOS

- Agradeço ao CNPq e ao Museu Paraense Emílio Goeldi – MPEG, pela liberação para realizar a capacitação;
- À FGV, particularmente a EBAP, nas pessoas de seus Professores e Funcionários, pelo ensino e apoio, respectivamente;
- Ao LNLS, nas pessoas de sua Diretoria, Assessoria e demais Chefias e Servidores, pela paciência e colaboração durante a realização do trabalho de campo;
- Ao LNLS, na pessoa do Assessor de Comunicação ROBERTO MEDEIROS, pela especial coordenação durante as pesquisas no Laboratório e pelo efetivo apoio recebido na realização desta Dissertação;
- À minha Orientadora, Prof^a. DÉBORAH MORAES ZOUAIN, Coordenadora do Curso de Mestrado da EBAP/FGV, pela permanente paciência, estímulo e orientação no desenvolvimento desta Dissertação;
- Aos Professores da EBAP, ARMANDO CUNHA, ENRIQUE J. SARAVIA, PAULO REIS VIEIRA, SYLVIA C. VERGARA, VALDEREZ F. FRAGA, pela também colaboração nesta Dissertação;
- À coordenação da EBAP/FGV, na pessoa do Funcionário JOAREZ DE OLIVEIRA, por toda atenção dispensada, aos Estagiários do Laboratório de Informática, pelo apoio constante e aos Funcionários da Biblioteca da FGV, pelo apoio durante as pesquisas bibliográficas;
- Aos meus colegas do Curso de Mestrado, pelo convívio e aprendizado; e
- Por fim, a todos os que colaboraram com este trabalho, bem como àqueles que compartilham comigo a alegria de concluir o Curso de Mestrado, meus sinceros agradecimentos.

Egas Lemos

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo básico observar as principais mudanças de gestão com a implementação do *Projeto Organização Social*, inserido na recente reforma administrativa no Brasil proposta pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, aprovado pelo Congresso Nacional em novembro de 1995. Nele será apresentado os principais fatores da transformação de uma administração pública burocrática para uma administração pública gerencial, mas especificamente de uma de uma Organização Estatal para uma Organização Social.

Para alcançar o objetivo proposto, foi realizado um estudo de caso da Associação Brasileira de Tecnologia de Luz Síncrotron – ABTLuS, que se constituiu na primeira OS instalada no País, responsável pela gestão do Laboratório Nacional de Luz Síncrotron - LNLS, sob forma de Contrato de Gestão assinado com o CNPq e MCT. Inicialmente, foi desenvolvido o referencial teórico do trabalho baseado na literatura existente. A seguir, foram realizadas pesquisas de campo nas cidades de Campinas – SP, Brasília – DF e Rio de Janeiro – RJ. Como consequência do trabalho realizado, observou-se que a implementação do modelo de gestão das OS trouxe mais flexibilidade administrativa para a instituição qualificada, o que permitiu ganhos de agilidade e eficiência, com mais responsabilidades, tanto para os dirigentes quanto para os funcionários da ABTLuS. Quanto a outros dois importantes itens constantes do Plano Diretor, com relação a mudança cultural (de burocrática para gerencial) e ao controle social (maior interação na relação Estado-sociedade), apesar do LNLS apresentar características peculiares (assunto abordado no trabalho), cabe ressaltar a necessidade de um tempo maior para avaliar essas questões. A OS ABTLuS conta com pouco mais de dois anos de Contrato de Gestão, é, portanto, um processo ainda em curso.

Palavras-Chave: Governo – Reforma do Estado – Políticas Públicas – Administração Pública – Organização Social – Mudanças de Gestão.

ABSTRACT

The present work has as its basic purpose observing the principal administrative changes originated from the implementation of the Social Organization Project, inserted in the recent administrative reforms in Brazil, proposed from the Director Plan of the State Reform and approved by the National Congress in November of 1995. In the course of the text will be presented the main factors of the transformation from a bureaucratic public administration to a managerial public administration, specifically focusing the change from a Government Organization to a Social Organization.

To reach the proposed objective, a case study of the Brazilian Association of Light Sincrotron Technology – ABTLuS, that represented the first Social Organization installed in Brazil, responsible for the management of the National Laboratory of Light Sincrotron – LNLS, under form of administration contract signed with National Research Council - CNPq and Science and Technology Ministry – MCT. Initially, was developed the theoretical framework, based on the existent literature. Proceeding, field researches were realized in the cities of Campinas - SP, in Brasília - DF and in Rio de Janeiro - RJ. As a consequence of the accomplished work, it was possible to observe that the implementation of the SO administrative model brought more administrative flexibility for the qualified institution. This fact induced to gains of agility and efficiency, with more responsibilities, for the leaders as well as for the employees of ABTLuS. As for the other two important items consisted in the Director Plan, related with the cultural change (from bureaucratic to managerial) and with the social control (larger interaction in the relationship State-society), it is important to stand out the need of a larger time for evaluation, considering that the LNLS presents peculiar characteristics (subject approached in the work). The Social Organization ABTLuS counts with a little more than two years of administration contract, therefore the process is still in course.

Key Words: Government – State Reform – Public Policies – Public Administration – Social Organization – Management Change.

APRESENTAÇÃO

Trata-se de um estudo em duas etapas e seis capítulos, sendo: *a) etapa descritiva*, relativa aos quatros primeiros capítulos; e *b) etapa conclusiva*, referente aos dois últimos.

- O *primeiro capítulo* identifica o problema a ser estudado, sua delimitação e a importância de seu equacionamento.
- O *segundo* apresenta o Plano Diretor, que representa o instrumento legal que possibilitará a reforma do aparelho do Estado ou na administração pública.
- O *terceiro* observa o modelo de gestão Organização Social - OS, no contexto do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE.
- O *quarto* tem o propósito de sintetizar as mudanças ocorridas na administração pública, em geral e na OS, em particular.
- O *quinto* apresenta o estudo de caso da OS denominada ABTLuS, bem como identifica e analisa as principais mudanças de gestão ocorridas na instituição.
- O *último capítulo* apresenta as considerações finais a que as reflexões permitiram chegar sobre o projeto OS e o modelo de gestão desse projeto-piloto.

Glossário de Siglas mais Utilizadas no Trabalho

ABC – Academia Brasileira de Ciência
 ABTLuS – Associação Brasileira de Tecnologia de Luz Síncrotron
 ACERP – Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto
 ANPEI – Associação Nacional de Pesquisa em Empresas Industriais
 BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
 CAPES – Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Nível Superior
 CBPF – Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas
 CDRH – Coordenação de Desenvolvimento de Recursos Humanos
 Ciset – Secretaria de Controle Interno da Presidência da República
 CLAD – Centro Latino-americano de Administração para o Desenvolvimento
 CLT – Consolidação das Leis do Trabalho
 CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
 C&T – Ciência e Tecnologia
 DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público
 DOU – Diário Oficial da União
 EBAP – Escola Brasileira de Administração Pública
 ENAP – Escola Nacional de Administração Pública
 FAPESP – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo
 FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
 FGV – Fundação Getúlio Vargas
 FHC – Governo Fernando Henrique Cardoso
 FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos
 FUNCAMP – Fundação de Desenvolvimento da Unicamp
 FUNDAP – Fundação do Desenvolvimento Administrativo do Governo de SP
 GADCT – Gratificação de Atividade de Desenvolvimento em Ciência e Tecnologia
 IGPM – Índice Geral de Preços do Mercado
 IMPA – Instituto de Matemática Pura e Aplicada
 IN – Instrução Normativa
 INMETRO – Instituto Nacional de Metrologia, Normatização e Qualidade Industrial
 IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados
 JK – Governo Juscelino Kubitschek
 LNLS – Laboratório Nacional de Luz Síncrotron
 MARE – Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
 MCT – Ministério da Ciência e Tecnologia
 MEC – Ministério da Educação e Cultura
 MF – Ministério da Fazenda
 MP – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
 OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
 OGU – Orçamento Geral da União
 ONGs – Organizações Não-Governamentais
 OPNES – Organizações Públicas Não-Estatais
 OS – Organizações Sociais
 PDRAE – Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
 PGE – Programa de Gestão das Empresas Estatais
 PNP – Programa Nacional de Publicização
 PrND – Programa Nacional de Desburocratização
 PRONEX – Programa de Apoio a Núcleos de Excelência
 QPAP – Programa de Qualidade e Participação na Administração Pública
 RJU – Regime Jurídico Único
 RNP – Rede Nacional de Pesquisa
 SAF – Secretaria da Administração Federal
 SBPC – Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
 SEAP – Secretaria de Estado da Administração e do Patrimônio
 SERPRO – Serviço de Processamento de Dados do Ministério da Fazenda
 SFC – Secretaria Federal de Controle
 SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira
 SIAPE – Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos
 SIASG – Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais
 SICAF – Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores
 SIORG – Sistema de Informações Organizacionais do Governo Federal
 SinTPq – Sindicato dos Trabalhadores em Pesquisa, Ciência e Tecnologia
 SRF – Secretaria da Receita Federal

STN – Secretaria do Tesouro Nacional
 TCU – Tribunal de Contas da União
 UnB – Universidade de Brasília
 UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas

Índice de Figuras, Gráfico, Quadros e Tabelas

FIGURAS

1	Modelos institucionais, formas de propriedade e de administração.....	19
2	Etapas do processo de “publicização”	29
3	Evolução da produtividade.....	66
4	Crítérios e dimensão da ação administr. no estudo da fenomenologia..	68
5	LNLS no contexto do sistema brasileiro de C&T.....	72
6	Mapa de <i>stakeholders</i> da ABTLuS.....	85
7	Limites de Licitação pela Lei n 8.666/93.....	97

GRÁFICO

1	Análise da cultura organizacional.....	88
---	--	----

QUADROS

1	Principais objetivos dos serviços não-exclusivos.....	21
2	Principais características das OS.....	42
3	Empresa privada <i>versus</i> órgão público.....	47
4	Propostas de mudanças na administração pública.....	50
5	Principais mudanças no modelo de gestão OS.....	58
6	Estrutura básica da ABTLuS.....	78
7	Membros do Conselho de Administração.....	79
8	Membros do Comitê Científico.....	80
9	Resultado obtido com a análise da cultura.....	88
10	Discriminação do quadro de funcionários.....	90
11	Nível de formação do pessoal.....	93
12	Algumas mudanças na Área de Contabilidade.....	96
13	Mudanças no processo de compras.....	98
14	Comissão de avaliação do Contrato de Gestão da ABTLuS.....	110

TABELAS

1	Previsão orçamentária dos objetivos estratégicos da ABTLuS.....	94
2	Metas (1999-00) e indicadores de desempenho alcançados(1998-99).	112

SUMÁRIO

1	O PROBLEMA -----	11
1.1	INTRODUÇÃO-----	11
1.2	DEFINIÇÃO DO PROBLEMA -----	13
1.3	OBJETIVOS -----	13
1.4	DELIMITAÇÃO E LIMITAÇÃO DO ESTUDO -----	14
1.5	RELEVÂNCIA DO ESTUDO-----	15
1.6	METODOLOGIA APLICADA -----	17
1.7	DEFINIÇÃO DOS TERMOS -----	18
2	A REFORMA DO APARELHO DO ESTADO -----	21
2.1	DIAGNÓSTICO E PRESSUPOSTOS TEÓRICOS-----	22
2.2	O PLANO DIRETOR DA REFORMA DO APARELHO DO ESTADO -----	25
2.2.1	<i>O PDRAE e a estratégia da reforma</i> -----	25
2.2.1.1	<i>O aparelho do Estado: formas de propriedade e de administração</i> -----	26
2.2.2	<i>Os objetivos da reforma</i> -----	29
2.2.3	<i>A Estratégia de Transição</i> -----	30
2.2.4	<i>Os projetos do PDRAE</i> -----	31
2.2.5	<i>Os órgãos estratégicos da reforma</i> -----	34
3	AS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS -----	35
3.1	O PROJETO ORGANIZAÇÃO SOCIAL -----	36
3.1.1	<i>A implementação das OS: O processo de “publicização”</i> -----	36
3.1.2	<i>A qualificação das OS</i> -----	38
3.2	O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO-----	39
3.3	O CONTRATO DE GESTÃO -----	41
3.3.1	<i>Algumas experiências com Contrato de Gestão</i> -----	46

3.3.2 O acompanhamento e avaliação do Contrato de Gestão -----	48
3.4 UM MODELO DE GESTÃO BASEADO NA EFETIVIDADE -----	49
3.4.1 As principais características das OS-----	50
3.5 OUTRAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS-----	52
4 AS MUDANÇAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA -----	54
4.1 MUDANÇAS ORGANIZACIONAIS: PÚBLICA <i>VERSUS</i> PRIVADA -----	55
4.2 A EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA -----	56
4.3 BREVE ANÁLISE SOBRE A GESTÃO DESCENTRALIZADA NO BRASIL -----	59
4.4 A ESTRATÉGIA DE TRANSIÇÃO NAS OS-----	61
4.4.1 Institucional-legal-----	61
4.4.2 Cultural-----	63
4.4.3 Gestão pública -----	66
4.5 A QUALIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA -----	71
4.5.1 As mudanças do padrão de qualidade -----	75
5 O CASO ABTLUS (LNLS/CNPQ)-----	78
5.1 BREVE HISTÓRICO DA INSTITUIÇÃO -----	78
5.2 A QUALIFICAÇÃO DA ABTLUS -----	83
5.2.1 O período de transição-----	89
5.3 O CONTRATO DE GESTÃO DA ABTLUS-----	91
5.4 AS PRINCIPAIS MUDANÇAS NA INSTITUIÇÃO -----	93
5.4.1 Institucionais e legais-----	95
5.4.2 Cultural-----	95
5.4.3 de Gestão-----	98
5.4.3.1 Recursos Humanos -----	99
5.4.3.2 Recursos Financeiros -----	104
5.4.3.3 Recursos Materiais -----	107
5.4.3.4 Recursos Operacionais -----	113
5.5 A AVALIAÇÃO DO CONTRATO DE GESTÃO DA ABTLUS-----	115
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS-----	123
BIBLIOGRAFIA -----	134

CAPÍTULO I

1 O PROBLEMA

1.1 Introdução

O cenário mundial tem sofrido profundas transformações a partir da segunda metade deste século, ocorridas no Estado, sociedade civil e mercado (empresas e consumidores). Essas modificações têm sido motivadas pela grande crise econômica internacional, causada principalmente pela crise do Estado (de caráter fiscal e administrativa), bem como pela universalização da informação, desenvolvimento tecnológico e à globalização da economia mundial¹. A necessidade de reconstrução de um Estado novo é justificada por esse conjunto de fatores, além disso, cabe considerar que a transição das economias nacionais para a globalização tem agravado a exclusão social.

Motivado por essas mudanças é que nos últimos tempos a sociedade civil vem se constituindo na terceira esfera entre o Estado e o mercado, sendo o estatal identificado com o público (*o que é de todos e para todos*) e o mercado identificado com o privado (*o que serve aos interesses das famílias e das empresas*). Dentro desse denominado terceiro setor, existem dois setores sociais cada vez mais amplos e ativos, o corporativo e o público não-estatal, que conjuntamente com a propriedade pública estatal e o privado, compõem as quatro formas de propriedades relevantes no capitalismo contemporâneo, definido a partir dos anos 70.

É nesse contexto de mudanças no fim deste Século XX (também chamado por alguns especialistas de políticas públicas de século da democracia), que surge a necessidade de se buscar as reais atribuições do Estado e repensar o público (*de interesse público*), de forma a distingui-lo tanto do estatal quanto do corporativo (*dos grupos de interesse*).

“Para viabilizar o desenvolvimento de círculos virtuosos entre Estado, mercado e sociedade é preciso hoje revisar os modos de definir e realizar os interesses públicos.” Bresser Pereira & Cunnil Grau (1999:20)

Em nosso País, a revisão da relação Estado-sociedade² começou a ocorrer a partir dos anos 80 com a reforma do aparelho do Estado, que é caracterizada pelas novas formas de controle. Elas são: a) mais difusas (relativa ao mercado); b) mais democráticas (busca o controle social e o sistema representativo); e c) mais eficientes (busca o controle gerencial de resultados).

Para atender essa finalidade da reforma do aparelho do Estado é que surge no setor dos serviços não-exclusivos do Estado, a propriedade pública não-estatal, inclusive por meio da *Organização Social* (chamado pelo antigo MARE de processo ou programa de "publicização"). Por isso, as OS passam a gozar de uma maior autonomia administrativa, ao mesmo tempo em que seus dirigentes também assumem uma postura de maior responsabilidade na gestão para alcançar os resultados propostos, de forma conjunta com a sociedade civil.

Sabendo que na América Latina, os autores são unânimes em defender a importância do setor público não-estatal, mas também admitem os importantes desafios a

¹ O processo mundial de globalização tem provocado o ajustamento no papel do Estado, tanto nos países desenvolvidos quanto nos países em desenvolvimento.

² Para Helena Pinheiro, Gerente de Projeto do MP, existem atualmente no nível federal, três modelos de parcerias do Estado com a sociedade (com exceção das ONGs). São elas: 1) Organização Social – OS, 2) Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – ONCIPs e Organizações Militares Prestadoras de Serviços – OMPs.

serem enfrentados, tanto pelas entidades quanto pelo próprio Estado, é que este trabalho pretende observar o *Projeto Organização Social* inserido no PDRAE. Para tanto, será observado nesta pesquisa acadêmica, as melhorias de gestão numa instituição pública, a partir da implementação desse modelo de administração numa Instituição de Pesquisa do CNPq/MCT - o Laboratório Nacional de Luz Síncrotron - LNLS, que representa o projeto-piloto das OS no Brasil.

1.2 Definição do Problema

Para atender a finalidade apresentada na introdução, o LNLS (que está sendo operado desde janeiro de 1998 pela OS denominada ABTLuS), foi utilizado como foco das pesquisas desta Dissertação. Nesse sentido, o presente trabalho pretende responder a seguinte questão:

“Quais as principais mudanças de gestão ocorridas no Laboratório Nacional de Luz Síncrotron, visando sua condição como Organização Social?”

1.3 Objetivos

▪ Objetivo final

Identificar quais as principais mudanças de gestão ocorridas no LNLS, visando sua condição como OS denominada ABTLuS.

▪ Objetivos intermediários

- ✓ Identificar as principais mudanças de gestão ocorridas na instituição de pesquisa, a partir da implementação de seu Contrato de Gestão; e
- ✓ Analisar as principais mudanças de gestão, como recursos humanos, financeiros,

materiais e operacionais, ocorridas na instituição, na condição de OS.

1.4 Delimitação e limitação do estudo

O presente estudo pretende abordar as principais mudanças de gestão ocorridas na instituição de pesquisa, a partir da implementação de seu novo modelo de gestão OS nos anos de 1998 e 1999.

Apesar de aplicável a outras instituições públicas que passam por esse processo de transformação de gestão, como o IMPA e o Projeto Bioamazônia (ambos em fase de negociação quando da elaboração desta Dissertação), além da RNP ou mesmo outros prováveis institutos de pesquisa do MCT, o escopo do estudo ficou restrito ao LNLS (agora como OS operado pela ABTLuS), mas precisamente à investigação de suas principais mudanças de gestão, como:

- ✓ ***Recursos Humanos*** – gestão de pessoal, benefícios, formação, capacitação
- ✓ ***Recursos Financeiros*** – orçamento, contabilidade, finanças
- ✓ ***Recursos Materiais*** – compras, patrimônio, almoxarifado
- ✓ ***Recursos Operacionais*** – processos de gestão, descentralização, comunicação, informatização, controle

Para observar as mudanças de gestão ocorridas com o novo modelo institucional, o estudo foi desenvolvido na sede do LNLS, localizada no Município de Campinas, Estado de São Paulo. Assim sendo, considerando que o Contrato de Gestão da ABTLuS foi firmado com o CNPq e o MCT em 29 de janeiro de 1998, a temporalidade do estudo ficará restrita aos dois primeiros anos de gestão.

1.5 Relevância do estudo

Este estudo reveste-se de importância, na medida em que pretende contribuir na pesquisa perante a transformação de uma Organização Estatal (sob uma administração burocrática) para uma Organização Social (sob uma administração gerencial). Para isso, será observado a implementação do projeto-piloto no governo FHC, a OS denominada ABTLuS. Este novo modelo de gestão implicará, fundamentalmente, na introdução de uma nova cultura e técnicas gerenciais modernas na administração pública, segundo proposta do governo.

Considerando o exposto, cabe ressaltar algumas considerações iniciais sobre o estudo de caso em questão, pois muito embora o Estado tenha sido fundamental no financiamento e desenvolvimento do projeto do Laboratório, convém, salientar uma observação de Burgos (1997:224), que *"é interessante notar, então, que a trajetória do LNLS começa a ganhar um novo sentido, na medida mesmo em que começa a se afastar do Estado"*. Esta afirmativa, deve-se ao fato das peculiaridades do Laboratório no sistema da C&T nacional ou mesmo na administração pública brasileira, como:

- ✓ o contrato firmado entre o CNPq, a UNICAMP e a FUNCAMP, em 14/10/87 (a ser abordado mais adiante);
- ✓ o estreito vínculo do LNLS com o setor produtivo nacional (desde a fase de construção de seu equipamento);
- ✓ sua legitimação no sistema C&T nacional, inclusive no exterior com intensos intercâmbios com especialistas estrangeiros.

O projeto em estudo pretende apurar as principais mudanças de gestão ocorridas no Laboratório, após a implementação de seu contrato como OS, comparando a situação



anterior da instituição com o atual modelo de gestão, ou seja, o contexto organizacional "de" "para", bem como o desenvolvimento teórico existente na reforma do aparelho do Estado. A relevância deste estudo pode ter importância também, na medida em que deve considerar questões como:

- ✓ sobre o período de transição (fase de implementação do Contrato de Gestão), pode permitir uma visão desta primeira etapa no processo de transição, como por exemplo, se ocorreu uma remodelagem organizacional e se houve resistências na mudança de gestão;
- ✓ sobre a mudança no desenho organizacional, cabe verificar se o gerenciamento de desempenho está ocorrendo paralelamente com uma ampla mudança de comportamento, seja na questão da conscientização, tentativa e reincidência, ou se essas novas habilidades, novos comportamentos e novos relacionamentos de trabalho já ocorriam anteriormente ao período de transição, de forma a observar o desenho organizacional > conduta > desempenho. Smith (1997:266);
- ✓ sobre as características peculiares do LNLS (uma instituição pública inovadora e empreendedora), diante da C&T nacional e mais particularmente da administração pública, cabe observar também este importante desafio na sua gestão.
- ✓ sobre a extinção do MARE e da SEAP, cabe verificar as implicações na política de reforma do aparelho do Estado, e mais particularmente no modelo de gestão das OS, assim como o cenário brasileiro atualmente.

Por fim, este estudo pode beneficiar diretamente a ABTLuS (LNLS) ou mesmo indiretamente as demais instituições de pesquisa do MCT (que poderão passar por esse processo de qualificação), e também, servir de parâmetro para outras instituições da administração pública que porventura venham a se transformar em OS, considerando o

perfil institucional similar com o presente estudo de caso, ou mesmo, apenas como um estudo acadêmico.

1.6 Metodologia Aplicada

Trata-se de um estudo sobre o *Projeto Organização Social*, particularmente sobre o caso da ABTLuS. Nesta Dissertação enfocaremos as principais mudanças de gestão ocorridas na Instituição de Pesquisa.

Na redação deste trabalho foram utilizadas as instruções contidas no Regulamento do Curso de Mestrado em Administração Pública da EBAP/FGV, além dos critérios recomendados na disciplina intitulada Metodologia de Pesquisa ministrada pela Prof^a. Sylvia Constant Vergara.

Quanto aos *fins*, esta pesquisa é descritiva, explicativa e aplicada, na medida que também tem a pretensão de contribuir com outras futuras OS, ou mesmo com a área acadêmica. Quanto aos *meios*, basicamente foram utilizados quatro tipos de pesquisa:

- **bibliográfica** - envolveu na busca de livros, teses, dissertações, jornais e outras publicações relativas ao assunto pesquisado. Foram utilizadas algumas bibliotecas no Rio de Janeiro (com destaque para a biblioteca da FGV), em Brasília (UnB) e em Campinas (LNLS).
- **telematizada** - consistiu da necessidade de recorrer a outras fontes acessíveis ao público em geral, como a Internet.
- **documental** - foram analisados documentos internos e externos à instituição, e principalmente ligados ao modelo de gestão das OS.
- ✓ Na ABTLuS, foram consultados documentos mais específicos ao seu Contrato de Gestão, como Ata, Estatuto Social, Termo Aditivo, relatórios.

- ✓ Enquanto externamente, foram analisados documentos mais gerais às OS, como Emenda Constitucional, Leis, Decretos, Medidas Provisórias (inclusive com auxílio do DOU).
- **de campo** - esta pesquisa constituiu na mais rica como fonte de informações para a Dissertação, embora o trabalho de campo na ABTLuS tenha sido realizado em apenas uma semana, acrescidos de mais três dias no mês de julho/99. Além disso, foram realizadas entrevistas no Rio de Janeiro (IMPA e FGV) e em Brasília (MP e CNPq). A pesquisa de campo na ABTLuS foi dividida em três partes:
 - ✓ coleta de documentos internos (já mencionado acima, na pesquisa documental);
 - ✓ realização de entrevistas, que compreenderam praticamente todas as chefias ligadas à Diretoria de Operações da ABTLuS, além do Diretor Geral e suas assessorias ligadas à administração da instituição, conforme **Anexo III**; e
 - ✓ aplicação de questionário, que foi realizado sobre a análise da cultura organizacional, cujo método foi desenvolvido pela Prof^a. Sylvia C. Vergara (**Anexos IV e V**).

1.7 Definição dos Termos

Accountability – Para Campos (1990:30-31), a palavra ainda não tem um conceito definido em português. Campos (1990:33) entende, que *accountability* é uma questão de democracia, pois “*quanto mais avançado o estágio democrático, maior será o interesse pela accountability*”. O sentido original significa a responsabilidade que a administração pública deve ter na realização de suas atribuições perante a sociedade. Com a *cidadania*, a *accountability* forma o tema central de democratização dessas instituições para o efetivo

controle social³.

Controle Social – constitui a forma pela qual a sociedade⁴ pode controlar o Estado, além das formas de controle já existentes. Consiste então, em aumentar a participação e a fiscalização da sociedade sobre as ações do Estado e de suas organizações, de uma forma mais transparente. Campos (1990:34) entende, que *"o verdadeiro controle do governo – em qualquer de suas divisões: Executivo, Legislativo e Judiciário – só vai ocorrer efetivamente se as ações do governo forem fiscalizadas pelos cidadãos"*.

Descentralização – *"é a dispersão de autoridade na organização, permitindo que algumas decisões sejam tomadas por quem está mais próximo da execução"* (Tenório, 1997:71). A descentralização pode ser tanto administrativa quanto política.

Efetividade – é a verificação do impacto da ação governamental na demanda social ou *"é a capacidade de atender às expectativas da sociedade."* Tenório (1997:20)

Eficácia – são as ações sobre os resultados ou *"é fazer o que deve ser feito, isto é, cumprir o objetivo determinado."* Tenório (1997:18)

Eficiência – são as ações corretivas ou de melhorias ou *"é a melhor forma de fazer algo com os recursos disponíveis."* Tenório (1997:18)

Estatuto Social – *"é o documento legal no qual se estabelece a missão da organização. Identifica seus dirigentes, suas competências e forma de eleição, os mecanismos de tomada de decisão e a quem cabe essa atribuição."* Tenório (1997:56)

Estrutura organizacional – são *"regulamentos, responsabilidades e autoridades por*

³ "Os ocupantes de cargos públicos são responsáveis perante o público por suas decisões e ações, e devem submeter-se a qualquer fiscalização apropriada ao seu cargo" (definição de *accountability*, segundo o 4º princípio da vida pública).

⁴ A sociedade manifesta seus anseios e demandas por intermédio dos canais formais ou informais de contato com as autoridades constituídas.

meio dos quais uma organização realiza suas funções.” Prazeres (1996:161)

Ombudsman – a idéia do *ombudsman* surgiu na Suécia e tem a seguinte definição original segundo Webster: “*um comissionado de uma legislatura cuja missão é ouvir e investigar as queixas dos cidadãos contra funcionários ou agências do governo.*” (Craievich, 1999:01)

Operacional – “*relativa a uma operação ou procedimento. Designação aplicada tanto ao homem quanto ao equipamento que se encontram em estado de produzir ou prestar os serviços para que foi firmado ou instalado.*” Prazeres (1996:287)

Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) – os dois termos estão geralmente juntos e designam um conjunto de atividades de natureza criativa, realizadas normalmente de forma sistemática com o propósito de aumentar o acervo de conhecimentos técnicos-científico e usá-los no projeto e realização de aplicações práticas.

Publicização – é a transformação em OPNES de organizações ou de entidades voluntariamente constituídas por particulares, aos quais se atribui uma relação formal com o Estado, expressa em fomento e fiscalização. Para o antigo MARE, a “publicização” da administração pública é a forma verdadeira de torná-la pública e democrática.

CAPÍTULO II

2 A REFORMA DO APARELHO DO ESTADO

A reforma do aparelho do Estado constitui uma das cinco prioridades inadiáveis da reforma ou reconstrução do Estado brasileiro. Ela tem o propósito de resolver o problema da “governança” nacional (ou da administração pública em seu sentido amplo). Para o Plano Diretor (1995:16) e Caderno MARE nº 2 – OS (1998:8), as outras reformas do Estado são: (2) a reforma tributária, para resolver a questão da crise fiscal; (3) as reformas econômicas; (4) a reforma da previdência social; e finalmente, (5) a inovação dos instrumentos de política social, com vistas a melhorar a qualidade para os serviços sociais, como forma de resolver a questão da “governabilidade” do País, embora se convenha ressaltar que o Brasil tem sua legitimidade democrática com apoio da sociedade civil.

O Estado brasileiro enfrenta problema de “governança”, devido a sua limitada capacidade de formular e de implementar de forma eficiente e eficaz as políticas públicas de que necessita, considerando a rigidez e a ineficiência da máquina administrativa.

O *Plano Diretor*, tem como objetivo corrigir as distorções existentes e reforçar a questão da governança no País, ou seja, de melhorar a capacidade de governo do Estado - por meio da mudança de uma administração pública burocrática para uma administração

pública gerencial. O modelo burocrático é um modelo organizacional centralizador das funções do Estado, além de ser caracterizado, tanto pela rigidez dos procedimentos quanto pelo excesso de normas e regulamentos.

Para o *Plano Diretor*, cabe aos ministérios setoriais do governo rever as políticas públicas dentro de suas áreas de atuação, inclusive o MF e o MP (Ministérios responsáveis pelos objetivos econômicos do País). Quanto ao MARE, cuja extinção ocorreu em 1/1/99, pela Medida Provisória nº 1795 (divulgada no DOU da mesma data), teve suas atribuições transferidas para a Secretaria de Gestão do MP, haja vista, que a SEAP também foi extinta em 29/7/99, pela Medida Provisória nº 1911-8 (publicada no DOU de 30/7/99).

A questão da cidadania constitui uma das linhas fundamentais do *Plano Diretor*, significa o governo voltado para o cidadão e este dentro de suas atividades. A descentralização para o setor público não-estatal de serviços não-exclusivos do Estado - que não necessita do poder de Estado, mas, que requer seu subsídio, é um exemplo nessa nova relação Estado-sociedade, como é o caso do modelo de gestão OS, por meio do processo denominado de “publicização”.

“A coisa importante para os governos não é fazer as coisas que os indivíduos já estão fazendo, ou fazê-las um pouco melhor ou um pouco pior: mas sim fazer aquelas coisas que no presente ninguém faz.” Lord Keynes

2.1 Diagnóstico e pressupostos teóricos

No Brasil, a primeira tentativa de reformar a administração burocrática no rumo da administração gerencial, ocorreu no início dos anos 80, com a criação do Ministério da Desburocratização e do PrND, mas essas reformas foram paralisadas em função de dois

fatores:

- ✓ o acontecimento da transição democrática surgida em 1985 (que ocorreu em meio à crise estatal); e
- ✓ o excessivo crescimento do tamanho do Estado.

Para Bresser Pereira, a conjunção desses dois fatores, ocasionaram o “retrocesso burocrático⁵” de 1988. Segundo ele, além do que, as distorções causadas pela recente Constituição (que ocorreu sem maior debate com a sociedade), promoveu o engessamento do aparelho estatal, ao determinar para os serviços desse e empresas estatais, praticamente as mesmas regras rígidas do núcleo estratégico do Estado, como a perda da autonomia e a instituição obrigatória do RJU (por meio da Lei nº 8.112, de 11/12/90), para todos os servidores civis da União, dos estados e dos municípios. O resultado dessa “burocratização” (como menciona Di Pietro) foi o encarecimento da máquina administrativa do Estado, tanto nos gastos com pessoal, bens e serviços quanto no aumento da ineficiência dos serviços públicos.

▪ A reforma gerencial do Estado

A reforma gerencial do Estado iniciou-se nos anos 70 e constituiu numa tendência mundial nos anos 80. Essa transformação ocorreu num momento de mudança do cenário

⁵ Embora a Constituição de 1988 tenha representado o marco da democratização no País, inclusive por apresentar aspectos positivos com relação à valorização do trabalho humano e da livre iniciativa, dentre outros aspectos citados pela jurista Sylvia Di Pietro, convém observar que em relação à administração pública, a Constituição caminhou na contramão de direção. Para ela, a Constituição de 1988, “revelou tendência inegável para a **burocratização**, uma vez que que:

- ✓ previu RJU para todos os servidores da Administração Direta, autarquias e fundações públicas;
- ✓ exigiu concurso público para todas as categorias, inclusive da Administração Indireta;
- ✓ beneficiou com a estabilidade um número muito elevado de servidores não concursados (art.19 do ADCT);
- ✓ tratou de forma semelhante as entidades da Administração Direta e Indireta, sem ter o cuidado de distinguir as de direito público das de direito privado e sem distingui-las também em função do tipo de atividade que exercem serviço público ou atividade econômica. Isto acabou por permitir que, sob vários aspectos, todas tivessem tratamento igual ou assemelhado em termos de servidores públicos, contratos, licitação, controle, limitações financeiras e orçamentárias.” DI PIETRO (1999:35-36)

mundial e endividamento do Estado. Nessa década, aconteceu uma grande crise econômica nos países em desenvolvimento (menos no leste e sudeste da Ásia). Essa situação foi agravada pela globalização da economia⁶, que fez acentuar a competitividade internacional, provocando nesses países a diminuição da capacidade de proteger suas empresas e seus trabalhadores. Essa reestruturação foi realizada com ajustes fiscais e reformas orientadas para o mercado, mas, a discussão de novas atribuições do Estado implicou na diminuição de seu tamanho.

Nos anos 90, o realismo dos políticos e a visão dos empresários de nível mundial, fizeram o governo abandonar a idéia de Estado mínimo, haja vista, que questões importantes como a liberdade política, democracia, justiça social e prosperidade econômica, dependem das políticas de condução e regulação do Estado. Essas tarefas estratégicas devem ser exercidas tanto no nível nacional quanto no nível internacional ou intragovernamental.

Apoio à reforma gerencial do Estado no contexto do desenvolvimento sócio-econômico, tem sido promovido pelo Departamento das Nações Unidas para Assuntos Econômicos e Sociais - DESA, Conselho Britânico, CLAD (na América Latina) e antigo MARE (no Brasil), bem como patrocinado pelo BID, com a realização de seminários e congressos na busca do novo Estado do Século XXI⁷.

O novo modelo de Estado dos anos 90 tem dado mais ênfase à reforma do Estado, mais particularmente a reforma administrativa. E, considerando um mundo globalizado,

⁶ Para Oskar Klingl (Chefe de Gabinete do MCT), “o fenômeno da globalização, que alguns atribuem à idéia malsã de alguns governantes, daqui ou de fora, é, na verdade, um fenômeno tecnológico.” (1998:12)

⁷ Recentemente, mais precisamente de 29 a 31/5/00, foi realizado em Brasília-DF, o II Fórum Global – Estado Democrático e Governança no Século XXI, coordenado pela Secretaria de Gestão do MP, com o objetivo de traçar uma agenda sobre modernização do Estado. O encontro deu continuidade aos trabalhos iniciados no I Fórum Global – *Reinventing Government*, em dezembro de 1999, em Washington, DC e coordenado pelo vice-presidente dos EUA Al Gore. O III Fórum Global deverá ser realizado no final deste ano

tem procurado fortalecer suas finanças e administrar sob critérios gerenciais de eficiência, ou seja, o Estado dá apoio financeiro, mas exige competitividade com ampliação dos direitos sociais. No Brasil, a reforma administrativa tem concentrado esforços no sentido de atender aos seguintes objetivos: a) melhorar as operações da administração pública (para aumentar o seu custo-efetividade); b) aumentar a transparência; e c) aumentar a responsabilidade pelo bem público ou *accountability*.

2.2 O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado

O PDRAE (aprovado em novembro de 1995) representa o instrumento legal que possibilita as mudanças na administração pública de modelo burocrático - rígido e ineficiente, para um modelo gerencial - flexível e eficiente (segundo proposta do antigo MARE), com ênfase no atendimento à cidadania. A reforma da administração pública que está inserida num conjunto mais amplo da reforma do Estado brasileiro, tem como objetivo principal o fortalecimento da "governança", ou seja, a capacidade de implementação de políticas públicas pelo Estado, tanto de sua organização quanto de seu pessoal.

“Modernizar a administração é melhorar o seu desempenho na implementação das políticas públicas e na prestação dos serviços de que a sociedade necessita.” Costa & Cavalcanti (1991:90)

2.2.1 O PDRAE e a estratégia da reforma

O *Plano Diretor* define a estratégia e os objetivos da reforma do aparelho do Estado, bem como dos novos modelos institucionais no âmbito do governo federal, com o propósito de atingir também, as outras esferas dos governos estaduais e municipais.

Além da profunda reestruturação do aparelho estatal, ele busca ainda, uma adequação entre funções, formas de propriedade e tipos de gestão, para que aconteça a combinação entre a mudança institucional com os novos métodos de gestão e de cultura organizacional existente no setor público, para tanto, foram introduzidas novas orientações da administração pública gerencial ou *new public management*, como é mais conhecida internacionalmente.

2.2.1.1 O aparelho do Estado: formas de propriedade e de administração

A implementação de um aparelho do Estado moderno e eficiente implica na redefinição do seu papel, pois, enquanto o aparelho do Estado se limita aos direitos constitucionais e administrativos, o Estado é a fonte desses direitos e de todos os demais. É ele (o Estado), que regula tanto o aparelho estatal quanto toda a sociedade, por meio do sistema institucional-legal. Di Pietro (1999:39), faz a seguinte distinção entre reforma do Estado e reforma do aparelho do Estado:

- ✓ ***reforma do Estado*** – “*é um projeto amplo que diz respeito às várias áreas do governo e, ainda, ao conjunto da sociedade brasileira.*”
- ✓ ***reforma do aparelho do Estado*** – “*tem um escopo mais restrito: está orientada para tornar a administração pública mais eficiente e mais voltada para a cidadania.*”



▪ Os quatro setores do Estado







O *Plano Diretor* distingue as funções do setor público, em quatro setores:

- a) **Núcleo Estratégico** - é o setor responsável pela formulação e avaliação das políticas públicas. Corresponde aos três poderes, sendo que a organização administrativa dos poderes Legislativo e Judiciário, cabe ao Ministério Público e a do Poder Executivo Federal, cabe a estrutura da Presidência da República - PR e de seus Ministérios, incluindo a administração direta.

- b) **Atividades Exclusivas** - é o setor que atende às prestações de serviços que somente o Estado pode realizar. Compreende as atividades de regulação, fiscalização, arrecadação, segurança pública e seguridade social básica. Neste setor, estão incluídas muitas instituições da administração indireta, como as autarquias e fundações públicas.
- c) **Serviços Não-Exclusivos ou Competitivos** - neste terceiro setor, o Estado atua simultaneamente com as organizações públicas não-estatais e com as organizações da iniciativa privada. Corresponde as atividades de alta relevância para o bem-estar da sociedade, que podem ser realizadas ou subsidiadas pelo Estado. Nele também, estão incluídas as instituições da administração indireta, como as autarquias e fundações públicas.
- d) **Produção de Bens e Serviços para o Mercado** – é o setor que se inserem as empresas estatais. Referem-se às atividades exercidas pelas empresas que visam lucro e que a produção em princípio deve ser executada pelo setor privado, considerando o pressuposto de que as empresas privadas são mais eficientes. Neste setor, cabe ao Estado o papel de regular e transferir recursos. A estrutura dos quatro setores, conforme as formas de propriedade e de administração, bem como os modelos institucionais, são mostradas na figura abaixo.

Figura 1: Modelos institucionais, formas de propriedade e de administração

Setores do Estado	FORMAS DE					Instituições
	PROPRIEDADE			ADMINISTRAÇÃO		
	Estatal	Pública Não-Estatal	Privada	Burocrática	Gerencial	
NÚCLEO ESTRATÉGICO Legislativo, Judiciário, Presidência, cúpula dos Ministérios						Secretarias Formuladoras d Políticas Públicas

SERVIÇOS EXCLUSIVOS Polícia, Regulamentação, Fiscalização, Fomento, Seguridade Social Básica						Agências Executivas e Reguladoras
SERVIÇOS Ñ-EXCLUSIVOS Universidades, Hospitais, Centros de Pesquisa, Museus						Organizações Sociais
PRODUÇÃO PARA O MERCADO Empresas Estatais						Empresas Privadas

Fonte: MARE. Caderno MARE nº 15 – Os Avanços da Reforma na Administração Pública (1998:20)

▪ Formas de propriedade

As formas de propriedade indicadas pelo *Plano Diretor*, segundo as necessidades de nosso País, são:

Setores do Estado	Tipo de Propriedade	Necessidades
1. Núcleo Estratégico 2. Serviços Exclusivos	Estatal	Pela necessidade que sejam estatais
3. Serv. Não-Exclusivos	Pública Ñ-Estatal	(Vide explicação no parágrafo abaixo)
4. Produção p/o Mercado	Privada	Pela necessidade de coordenação, via mercado

A forma de **propriedade pública não-estatal** é intermediária entre as duas propriedades (estatal e privada), já que no capitalismo moderno não pertence a nenhuma das duas, pois - *não exerce o poder de Estado* (por isso não é estatal) e por não pertencer a nenhum indivíduo ou grupo da sociedade – *tem o seu serviço subsidiado* (por isso não é privado). São organizações sem fins lucrativos e que estão voltadas diretamente para o atendimento do interesse público. A parceria Estado-sociedade tem o propósito de favorecer um controle social mais fácil e direto nessas organizações, tanto pelos conselhos de administração quanto por outros segmentos envolvidos, como os cidadãos-usuários e a Internet.

▪ Formas de administração

Os quatro setores do Estado possuem características específicas, segundo suas prioridades e seus princípios administrativos. Abaixo, uma síntese do tipo de gestão desses setores:

Setor	Tipo de Gestão	Princípio administrativo	Prioridades
1	Misto	Efetividade	Corrigir as decisões tomadas de todos os setores
2, 3 e 4	Gerencial	Eficiência	Atender o máximo de cidadãos, com melhor qualidade a um menor custo dos serviços

O primeiro setor, o núcleo estratégico, possui um misto das duas administrações públicas (burocrática e gerencial) e tem como princípio administrativo fundamental a efetividade. Os demais setores, (b) serviços exclusivos, (c) serviços não-exclusivos e (d) produção para o mercado, possuem o modelo de administração pública gerencial e tem como princípio administrativo fundamental a eficiência.

2.2.2 Os objetivos da reforma

Os objetivos e a estratégia da reforma do aparelho do Estado são definidos de acordo com o diagnóstico e os pressupostos teóricos, apresentados anteriormente.

▪ Objetivos globais

A reforma do aparelho do Estado tem como objetivos centrais: a) recuperar a condição de formular e avaliar as políticas públicas; e b) resgatar a agilidade de gestão, bem como a eficiência e a qualidade dos serviços públicos, pela administração descentralizada.

▪ Objetivos específicos para os Serviços Não-Exclusivos

O projeto OS inclui-se nesse terceiro setor, conforme quadro abaixo:

Quadro 1: Principais objetivos dos serviços não-exclusivos

- transferir para o setor público não-estatal os serviços não-exclusivos que estejam sendo executados no âmbito estatal, por meio de um **programa de publicização**, possibilitando a absorção, por entidades qualificadas como organizações sociais;

- lograr, assim, maior autonomia e flexibilidade, bem como a conseqüente maior responsabilidade para os dirigentes desses serviços;
- lograr maior foco no cidadão-usuário e maior controle social direto desses serviços por parte da sociedade, por meio dos seus conselhos de administração. Mas amplamente, fortalecer práticas de adoção de mecanismos que privilegiem a participação da sociedade, tanto na formulação quanto na avaliação do desempenho da organização social, viabilizando o controle social; e
- lograr, finalmente, maior parceria entre o Estado e a sociedade, baseada em resultados. O Estado continuará a financiar as atividades públicas, absorvidas pela organização social qualificada para tal, e esta será responsável pelos resultados pactuados mediante Contrato de Gestão.

Fonte: MARE. Caderno MARE nº 2 – Organizações Sociais (1998:11)

2.2.3 A Estratégia de Transição

O *Plano Diretor* estabeleceu as diretrizes para resolver o problema da “governança”, em três dimensões interrelacionadas:

a) Dimensão institucional-legal

Trata das relações de propriedade e do aperfeiçoamento do sistema jurídico-legal, principalmente constitucional (como a Emenda nº 19, de 4 de junho de 1998), que trata da reforma administrativa, para a eliminação dos principais obstáculos existentes e operacionalização das mudanças pretendidas. Em resumo, a idéia desta dimensão é viabilizar, redirecionar e criar condições para que o Estado atinja o seu desenvolvimento sócio-econômico.

b) Dimensão cultural

Trata da cultura administrativa no setor público, ou seja, da administração burocrática - marcada pelo patrimonialismo recente (segundo o antigo MARE), para uma

administração gerencial - que busca a efetiva parceria Estado-sociedade e a cooperação entre administradores e funcionários públicos e entre governo e sindicatos de funcionários.

b) Dimensão da gestão pública

Embora as três dimensões ocorram simultaneamente, é na dimensão-gestão que acontece efetivamente a reforma do aparelho do Estado. Ela está associada às práticas administrativas, como as mudanças culturais, o treinamento e a motivação do pessoal, a definição dos indicadores de desempenho e o desenvolvimento das estratégias flexíveis para atingir as metas estabelecidas, e assim, tornar uma administração pública mais efetiva e eficiente. Em síntese, a estratégia de transição, constante do *Plano Diretor* tem o propósito de realizar mudanças nas três dimensões, a saber:

<i>Dimensão</i>	<i>Mudanças</i>
▪ <i>Institucional-Legal</i>	▪ Normas, regras, procedimentos
▪ <i>Cultural</i>	▪ Valores, atitudes, comportamentos
▪ <i>Gestão Pública</i>	▪ Processos

2.2.4 Os projetos do PDRAE

O *Plano Diretor* está constituído pelos projetos básicos e adicionais:

a) Projetos básicos

Os projetos básicos são três: (1) o *Projeto das Organizações Sociais*, acompanhado pelo programa de “publicização” que se insere no nível dos serviços não-exclusivos; (2) o *Projeto das Agências Autônomas* (Agências Executivas e Reguladoras), que estão no nível dos serviços exclusivos do Estado, e por último, (3) o *Projeto de Avaliação Estrutural*, que examinará de forma global a estrutura do Estado. São os

projetos básicos que permitirão a implantação da administração pública gerencial no serviço público brasileiro.

b) Projetos adicionais

Além dos três projetos básicos, os projetos adicionais são fundamentais para a sustentação da reforma do aparelho do Estado. Os principais projetos adicionais contidos no *Plano Diretor* são:

1. projeto cidadão visa aperfeiçoar as atribuições institucionais da administração pública com as necessidades dos cidadãos, nas esferas federal, estadual e municipal (nessa ordem), primeiramente para a administração direta e, posteriormente, para a administração indireta, como as autarquias e fundações públicas.

2. indicadores de desempenho esse projeto que deveria ser desenvolvido em parceria pelo antigo MARE com o MP, é de vital importância para a implementação de novos projetos, pois visa definir com clareza os indicadores de desempenho, segundo a natureza de cada instituição, em vez de generalizar a cobrança para toda a administração pública federal.

3. qualidade e participação tem o propósito de introduzir novos conceitos e técnicas de gestão pública, considerando também, a mudança da cultura organizacional, de forma possa melhorar a qualidade e a participação dos funcionários no nível operacional.

4. nova política de RH o novo modelo de administração pública passa necessária e essencialmente pela profissionalização e pela valorização do servidor público, portanto, pressupõe uma atenção especial à gestão dos Recursos Humanos - RH. As principais diretrizes da nova política de RH são duas: a) o fortalecimento do núcleo estratégico do Estado – por meio da estruturação das carreiras, bem como de uma política de concursos e b) o desenvolvimento do potencial dos servidores públicos – por intermédio da política de capacitação. Esse projeto propõe, também, uma nova regulamentação, tanto para a questão

da aposentadoria quanto para o programa de saúde dos servidores públicos.

5. *valorização do servidor para a cidadania* procura resgatar a melhor congruência entre os indivíduos, grupos e organizações da administração pública, como forma de oferecer ao cidadão brasileiro um serviço público de melhor qualidade, com mais agilidade. Para isso, ele têm três objetivos: a) fortalecer o espírito empreendedor, e como exemplo, o comportamento ético; b) reforçar o sentido de missão e de comprometimento com o serviço público; e c) obter maior satisfação desse serviço, tanto de seu trabalho quanto de sua qualidade de vida.

6. *desenvolvimento de RH* consiste na operação das áreas de treinamento por meio das diversas escolas de administração pública, como exemplo a ENAP (criada para atender à formação e capacitação dos servidores públicos no País).

7. *revisão da legislação infraconstitucional* é o mais prioritário dentre os projetos adicionais, já que exige a definição das leis complementares e ordinárias das Emendas Constitucionais aprovadas.

8. *rede do governo* visa democratizar o maior número de informações via eletrônica, como forma de aumentar a transparência e a eficiência dos serviços públicos. Cabe à rede do governo, alimentar permanentemente o sistema de informações, como por exemplo, a Internet.

9. *sistemas de gestão pública (controle e informações gerenciais)* esse projeto deve possibilitar o acompanhamento e a avaliação de todos os sistemas administrativos, bem como facilitar o acesso às suas informações não privativas e não confidenciais. Os sistemas desse projeto, deverão estar articulados com os objetivos do *projeto cidadão* e da *rede do governo*, para que possam servir de instrumento de apoio à tomada de decisão.

2.2.5 Os órgãos estratégicos da reforma

A intenção de reformar o aparelho do Estado representa um grande desafio para os Ministérios supervisores, que são os parceiros na formulação e implantação dos projetos ocorridos nas unidades organizacionais.

O comprometimento de todos os Ministérios envolvidos é de fundamental importância para o êxito da implementação deste PDRAE. À seguir, as macroatribuições de cada órgão estratégico do governo federal (Plano Diretor, 1995:83):

- ***Câmara da Reforma do Estado*** e seu *Comitê Executivo*, responsáveis pela dimensão político-estratégica, com atribuições de aprovar, acompanhar e avaliar os projetos da reforma.
- ***Conselho da Reforma do Estado*** órgão consultivo e de articulação perante a sociedade civil dos programas propostos.
- ***Casa Civil da Presidência da República*** responsável pela coordenação geral de todas as atividades da reforma do aparelho do Estado e da reforma do Estado como um todo.
- ***Ministério da Fazenda - MF*** responsável, em relação à reforma do aparelho do Estado, pelo controle efetivo das despesas e pelo controle interno.
- ***Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MP*** responsável, em relação à reforma do aparelho do Estado, particularmente pelo planejamento das atividades do Estado e por uma sistemática orçamentária compatível com a administração pública gerencial. A missão do MP é “*promover a gestão empreendedora de recursos para o desenvolvimento sustentável do país.*”

Ainda, cabe ressaltar, que o antigo ***Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado - MARE*** era responsável pela formulação, proposição e negociação

das ações e projetos da reforma do aparelho do Estado, por meio de todas suas secretarias. Atualmente, estas atribuições de orientar as organizações e oferecer treinamento para os servidores envolvidos com a reforma do aparelho do Estado, compete ao MP, mas particularmente à sua Secretaria de Gestão. A missão do MARE era *“ajudar o governo a funcionar melhor ao menor custo possível, promovendo a administração pública gerencial, transparente e profissional, em benefício do cidadão.”*

CAPÍTULO III

3 AS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS

Organizações Sociais (OS) constituem um modelo de administração pública dentro do setor público não-estatal, com o propósito de atender atividades publicizáveis, mediante qualificação da entidade em associação civil sem fins lucrativos, voltada diretamente ao atendimento do interesse público.

Esse modelo de organização inserido no *Plano Diretor*, se baseia na transformação de entidades estatais em organizações não-governamentais. Essa mudança para OS ocorre nas atividades não-exclusivas do Estado, e especificamente, na prestação de serviços nas áreas sociais e científicas, como saúde, educação, cultura, meio ambiente e pesquisa científica e tecnológica⁸.

Nesse modelo de gestão que envolve a parceria Estado-sociedade, o governo

⁸ São exemplos desse setor de serviços as universidades, os hospitais, os centros de pesquisa e os museus (a outra possibilidade de OPNES, são as entidades políticas, que fiscalizam as empresas e o Estado, como as ONGs, os conselhos comunitários e outros diversos tipos de conselhos e comissões voltados para o controle

continuará fomentando a produção desses serviços competitivos ou não-exclusivos do Estado, mas obedecendo a uma nova condição, o controle “a posteriori” dos resultados de desempenho estabelecidos no Contrato de Gestão, que é o instrumento que regulará as ações das OS. Esse modelo de gestão tem como propósito central *“permitir a descentralização de atividades no setor de prestação de serviços não-exclusivos, nos quais não existe o exercício do poder de Estado.”* (Plano Diretor, 1995:74). A estratégia do governo nessa nova relação Estado-sociedade, é o de atenuar disfunções operacionais da burocracia institucional em particular para maximizar os resultados da ação social em geral.

3.1 O Projeto Organização Social

▪ Objetivo

O projeto das OS tem como objetivo *“permitir a descentralização de atividades no setor de prestação de serviços não-exclusivos, nos quais não existe o exercício do poder de Estado, a partir do pressuposto que esses serviços serão mais eficientemente realizados se, mantendo o financiamento do Estado, forem realizados pelo setor público não-estatal.”* Plano Diretor (1995:74)

3.1.1 A implementação das OS: O processo de “publicização”

Segundo o Caderno MARE nº 2 – OS (1998:13), a denominação *publicização* significa *“as atividades estatais publicizáveis, aquelas não exclusivas de Estado, correspondem aos setores onde o Estado atua simultaneamente com outras organizações privadas, tais como educação, saúde, cultura e proteção ambiental.”* *Publicização*, refere-se à produção não-estatal de bens públicos por entidades situadas no âmbito do denominado terceiro setor⁹ (não orientados para o lucro), ou seja, *publicização*

social).

⁹ O primeiro setor, que é o Estado e o segundo setor, que é o Mercado. Com base no Direito Administrativo

é a transformação em OPNES de organizações ou de entidades voluntariamente constituídas por particulares, aos quais se atribui uma relação formal com o Estado, expressa em fomento e fiscalização. Para o antigo MARE, a *publicização* da administração pública é a forma verdadeira de torná-la pública e democrática.

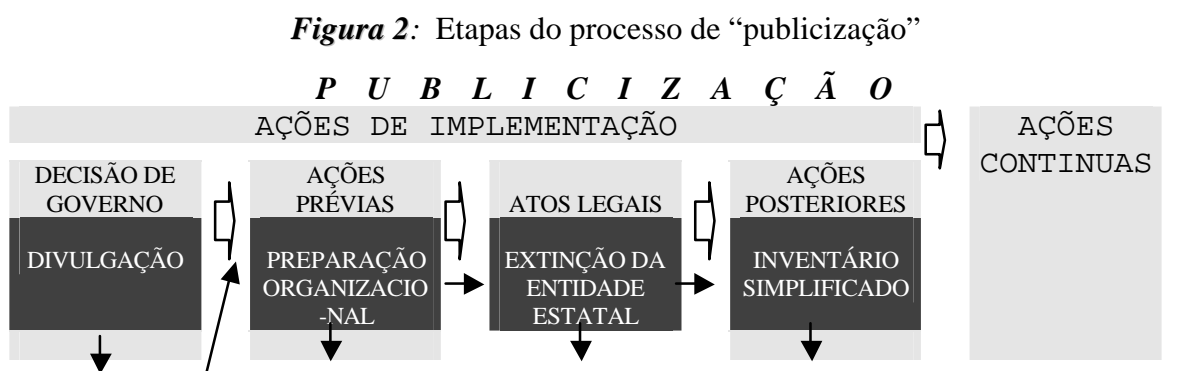
A estratégia de *publicização* visa aumentar a eficiência e a qualidade dos serviços públicos, como forma de atender melhor o cidadão-cliente a um custo menor. Esse processo acontece nas atividades e não nas entidades (essas serão extintas após a *publicização*).

O projeto OS refere-se à produção não-estatal de bens públicos por entidades que se situam no terceiro setor, que são inerentes aos serviços não orientados para o lucro. São duas as ações (que se complementam) para viabilizar a implementação das organizações sociais:

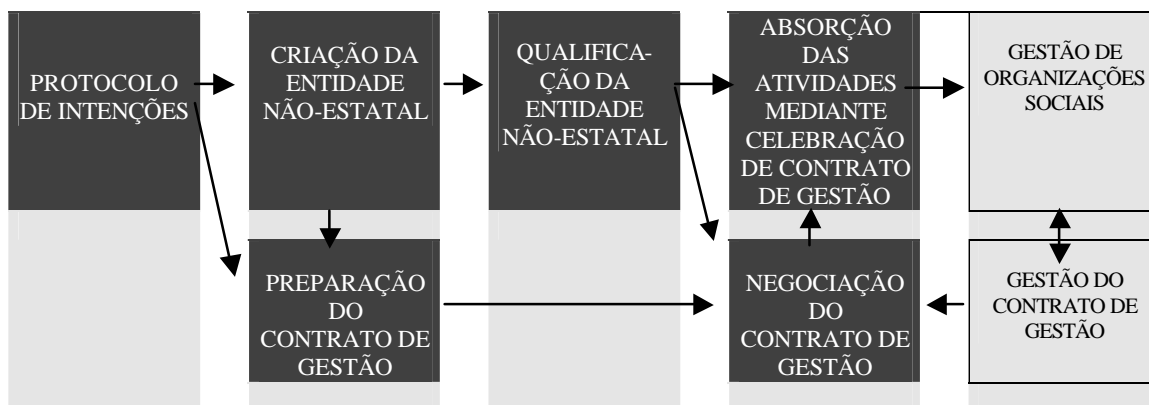
- ✓ A *publicização* das atividades executadas por entidades estatais (que serão extintas); e
- ✓ A absorção dessas atividades por entidades privadas que serão qualificadas como OS, mediante a celebração do Contrato de Gestão.

▪ As etapas do processo de “publicização”

O processo de *publicização* está compreendido em duas ações: de implementação e contínuas (vide o diagrama na figura à seguir):



Brasileiro, Di Pietro (1999:199), classifica as OS em entidades **paraestatais**, em vez do **terceiro setor**, como pregam os teóricos da Reforma do Estado.



Fonte: MARE. Caderno MARE nº 2. Organizações Sociais (1998:18)

a) Ações de implementação – a implementação da OS é uma estratégia central do

Plano Diretor. Ela obedece a seguinte seqüência:

1. **decisão de Governo** refere-se a tomada de decisão, como a divulgação e o protocolo de intenções;
2. **ações prévias** referem-se as ações preliminares, como a preparação organizacional, a criação da entidade pública não-estatal e a preparação do Contrato de Gestão;
3. **atos legais** referem-se a aprovação legal, como a extinção da entidade estatal e a qualificação da entidade não-governamental; e
4. **ações posteriores** referem-se as ações finais de implementação, como o inventário simplificado e a absorção das atividades, mediante negociação e celebração do Contrato de Gestão.

b) Ações contínuas - essas ações são permanentes e ocorrem em duas etapas, que são a gestão das OS e a gestão do contrato firmado.

3.1.2 A qualificação das OS

Esse modelo de gestão pública embora represente uma inovação institucional para o governo, cabe ressaltar que *não institui uma nova figura jurídica*, pois como associações civis sem fins lucrativos continuarão como instituições públicas, mas que atuarão fora da administração pública. A regulamentação das OS foi realizada em 9/10/97, pela Medida

Provisória nº 1.591, que dispõe sobre a qualificação de entidades como OS, conforme:

- a) a *criação* do PNP;
- b) a *extinção* da instituição pública; e
- c) a *absorção* de suas atividades por OS.

A qualificação institucional como OS se dará mediante Decreto. Como qualificada, a entidade denominada OS estará habilitada a receber recursos orçamentários da União para administrar suas atividades, bem como do patrimônio e servidores disponíveis da estatal extinta.

3.2 O Planejamento Estratégico

Para que a missão institucional seja cumprida com efetividade, é fundamental que exista um planejamento organizado e permanente, em vez da cultura de um “planejamento ocasional”, haja vista, que o planejamento deve contribuir de forma consistente na atuação institucional, tanto na definição das estratégias e ações da instituição quanto na revisão periódica do ambiente, como suas oportunidades e ameaças, de forma a redirecionar os caminhos da organização, vide abaixo:

- ***planejamento e participação***, para que os planos se realizem, é imprescindível a participação de cada servidor, e isso acontece quando o mesmo tem consciência da missão institucional. E para que esse comprometimento ocorra, é muito importante que a organização valorize o servidor, com remuneração e, sobretudo, com informações, ou seja, no investimento permanente da capacitação. A alta administração deve compartilhar com seus servidores informações sobre estratégias, missão, visão de futuro e objetivos institucionais globais e específicos.
- ***definindo a Missão***, ela deve ser formulada de acordo com a atuação da instituição no contexto da política pública, obedecidos os instrumentos legais. Embora a definição da

missão seja competência da alta administração, é necessário que a mesma seja compartilhada com todos os servidores, para que esses tenham consciência de seguir na mesma direção. A missão deve dizer, de forma sucinta, o “*que faz*” a instituição e “*para que*” (se necessário, o “*como faz*”). Uma missão descrita com clareza, facilita o conhecimento público e portanto, contribui no controle social.

- ***definindo a Visão de futuro***, trata de um horizonte institucional, que pode ser de cinco anos (médio prazo) e de dez anos ou mais (longo prazo). Para que seja feita essa definição é muito importante que haja uma análise de cenários em que atua a instituição, tanto no presente quanto no futuro.
- ***identificando macroprocessos e definindo objetivos estratégicos***, identificar os macroprocessos é saber quais são os grandes processos de atividades-fim da instituição e por meio de cada um deles seja possível definir os objetivos estratégicos. Esses objetivos descreverão os resultados gerais que se pretende alcançar, inclusive os resultados sociais, de modo que se possa alcançar a missão institucional. Para que sejam atingidos os objetivos estratégicos, é essencial que ocorram os seguintes fatores, nessa primeira etapa:
 - ✓ identificação dos problemas e fatores críticos de sucesso;
 - ✓ definição das prioridades estratégicas;
 - ✓ análise dos cenários ou ambiente interno (pontos fortes e fracos) e externo (oportunidades e ameaças); e
 - ✓ análise de consistência da primeira etapa do planejamento. Essa análise consiste na verificação da coerência do conjunto de estratégias definidas pela instituição, com relação à missão, visão de futuro, macroprocessos e objetivos estratégicos.
- ***definindo metas e indicadores de desempenho***, os indicadores de desempenho são

unidades que servem para medir tanto um objetivo quanto uma meta. As metas de desempenho são ações necessárias para que se possa atingir os objetivos estratégicos ou resultados mais gerais da instituição, além de servir de apoio na análise das causas e dos efeitos de uma ação. Para possibilitar a avaliação de desempenho, é necessário que a análise dos indicadores sejam capazes de medir em que grau se é possível alcançar.

- ***avaliando o desempenho institucional***, a avaliação serve para comparar os resultados alcançados com o desempenho pretendido. A avaliação deve permitir a análise das causas e efeitos entre essas duas situações, de forma que seja possível tomar ações corretivas. Atingir um resultado não significa o bastante, já que a idéia da avaliação é também pela busca constante de melhoria desse resultado. A avaliação deve ser realizada semestral e anualmente, bem como servir de instrumento de análise em tempo real para uma gerência dinâmica.

3.3 O Contrato de Gestão

Segundo Di Pietro (1999:192), a denominação “**contratos de gestão**” tem sido utilizada para designar acordos celebrados com entidades da Administração Indireta, mas também com entidades privadas que atuam paralelamente ao Estado (mais especificamente, as chamadas **organizações sociais**) e que poderiam ser enquadradas, por suas características, com entidades paraestatais.

O Contrato de Gestão¹⁰ é um compromisso de resultados, assinado pela entidade pública não-estatal, qualificada como uma OS. Ele é firmado com o Estado, por meio de seu Ministério supervisor e de seus Ministérios intervenientes. Segundo Saravia¹¹ (1998), o

¹⁰ O Contrato de Gestão, embora esteja sendo utilizado no Brasil desde 1991, com base no Decreto nº 137, de 27/5/91 - que instituiu o PGE, só agora está previsto na Emenda Constitucional nº 19/98 (art. 37, parágrafo 8º) . Segundo Di Pietro (1999:38), “*a medida era flagrantemente inconstitucional porque, por meio de contrato, se atribuía autonomia a empresas estatais, liberando-as do cumprimento de normas legais.*”

¹¹ Enrique J. Saravia é Professor de Políticas Públicas e Estratégias de Flexibilização da Gestão Pública da

Contrato de Gestão, “*baseia-se na concessão negociada de autonomia de gestão para executar um programa expresso e objetivo, assegurando os recursos necessários para essa finalidade e a assunção correlativa de responsabilidades por parte da instituição e de seus administradores.*”

O contrato tem o propósito de atingir os objetivos das políticas públicas, como a melhoria da gestão com ênfase no melhor atendimento ao cidadão-usuário. Nele constam o objeto, as metas (e seus indicadores globais e específicos), obrigações, responsabilidades, recursos, cessão dos bens públicos, mecanismos de avaliação de resultados e penalidades. No Caderno MARE nº 2 – OS (1998:36), as partes do Contrato de Gestão têm as seguintes finalidades para :

- ✓ o **Poder Público** (contratante) - é um *instrumento de implementação, supervisão e avaliação de políticas públicas*, de forma descentralizada, racionalizada e autonomizada, na medida em que vincula recursos ao atingimento de finalidades públicas.
- ✓ a **instituição qualificada** como OS (contratada) – é um *instrumento de gestão estratégica*, na medida em que direciona a ação organizacional, assim como a melhoria da gestão, aos cidadãos-cliente beneficiários de determinadas políticas públicas.

O Contrato de Gestão deve ser tornado público, assim como a conclusão das avaliações de desempenho institucional, como forma de ser acompanhado e avaliado, tanto pelo Ministério supervisor e poderes Legislativo e Judiciário quanto pela sociedade.

▪ **Considerações preliminares**

O Contrato de Gestão não prevê nenhuma cláusula punitiva para o governo, o que

faz sentido, até porque é o governo quem contrata a OS. Segundo o Prof. Rui Albuquerque (Assessor da Diretoria do LNLS), a OS possui pouco poder para contrapor cláusulas e embora o contrato seja entre ambas as partes, existe a parte mais forte (contratante) e a parte mais fraca (contratada) do contrato. E acrescenta que não há nada no contrato que obrigue o Governo, se atrasar o repasse financeiro, a pagar com juros e correção monetária a parcela vencida. Entretanto, há cláusulas no contrato que pode punir a OS (com redução de valores), caso não se justifique o cumprimento dos itens estipulados no contrato.

▪ Finalidades

O Contrato de Gestão, segundo o Caderno MARE nº 2 (1998:36), enquanto instrumento-chave que regula o relacionamento entre contratante e contratada, destina-se, principalmente, a:

- ✓ clarificar o foco da instituição, interna e externamente;
- ✓ oferecer uma base para se proceder à comparação entre o atual desempenho da instituição e o desempenho desejado;
- ✓ definir níveis de responsabilidade e responsabilização; e
- ✓ possibilitar o controle social, por resultados e por comparação com outras instituições.

▪ Conteúdo básico

O contrato deve ser flexível e dinâmico: *a) flexível*, de forma que possa ser reajustado de acordo com as peculiaridades apresentadas; e *b) dinâmico*, porque deve mostrar a realidade e estar sujeito às mudanças no contexto das políticas públicas. O Contrato de Gestão possui o seguinte conteúdo básico:

- ✓ *disposições estratégicas* visa atender a política pública a que se refere, como a missão, objetivos estratégicos e metas institucionais, acompanhadas de seus planos de

ação;

- ✓ ***indicadores de desempenho*** representa a forma tanto quantitativa quanto qualitativa de avaliar as metas propostas. Os indicadores representam um instrumento de avaliação;
- ✓ ***definição de meios e condições para execução das metas pactuadas*** trata dos recursos (financeiros, humanos, patrimoniais), bem como dos níveis de autonomia e de flexibilidades; e
- ✓ ***sistemática de avaliação*** trata do acompanhamento e avaliação do Contrato de Gestão, tanto semestral quanto anualmente, realizada pela instituição e o seu Ministério supervisor. Visa verificar a eficácia do desempenho e resultados alcançados, podendo ocorrer alterações nos indicadores por meio de um termo aditivo entre a instituição e o seu Ministério. As instituições elaboram os relatórios parcial e final (a cada ano), e esses por sua vez, serão encaminhados ao Ministério supervisor, que após emitido o seu parecer técnico, encaminhará para o Ministério responsável pelas atribuições do antigo MARE, ou seja, a Secretaria de Gestão do MP.

▪ **Cláusulas mínimas**

À seguir, um breve comentário sobre as treze cláusulas do contrato de uma OS:

1. ***do objeto e da finalidade*** refere-se ao pacto de resultados entre o contratante (o Poder Público) e a contratada (a instituição não-estatal);
2. ***das metas*** referem-se as metas pactuadas (finais e intermediárias), acompanhadas de seus indicadores de desempenho para alcançar os objetivos estratégicos de efetividade, eficácia e eficiência;
3. ***das obrigações da contratada (instituição qualificada)*** contêm as ações que garantam o desenvolvimento contínuo da entidade contratada, como a estratégia, processos

organizacionais e a capacitação do pessoal;

4. ***das obrigações do contratante (Ministério supervisor)*** referem-se aos compromissos assumidos pelo Ministério supervisor e pelos Ministérios intervenientes, que garantam a execução do Contrato de Gestão, como os recursos, autonomia e flexibilidade;
5. ***dos planos e dos recursos financeiros*** contêm o valor global de recursos públicos a serem repassados durante a vigência do contrato, conforme estabelecido no cronograma de desembolso;
6. ***dos RH*** referem-se ao regulamento da cessão de servidores públicos federais;
7. ***da cessão e da administração dos bens públicos*** referem-se ao regulamento da permissão de uso dos bens patrimoniais, como os bens móveis e imóveis, equipamentos e instalações;
8. ***da fiscalização, do acompanhamento e da avaliação de resultados*** cabem ao Ministério supervisor e aos Ministérios intervenientes, a responsabilidade de fiscalizar, supervisionar, acompanhar e avaliar a execução e o desempenho do Contrato de Gestão;
9. ***da prestação de contas*** cabe à contratada, a responsabilidade de elaborar e apresentar os relatórios parcial e final da execução do Contrato de Gestão;
10. ***da vigência e das alterações contratuais*** tratam da periodicidade de vigência e da renovação do Contrato de Gestão, mediante assinatura de um termo aditivo;
11. ***da rescisão*** dispõe sobre as situações em que o Contrato de Gestão pode ser cancelado, seja por descumprimento das cláusulas contratuais ou pela prática de irregularidades;
12. ***da publicidade*** dispõe ao Ministério supervisor a obrigatoriedade de publicação no DOU e em dois jornais de grande circulação, do Contrato de Gestão, termos aditivos,

relatórios parciais e finais; e

13. *do foro* dispõe sobre o estabelecimento do foro federal da cidade de Brasília (DF), relativo às medidas que não possam ser resolvidas administrativamente.

3.3.1 Algumas experiências com Contrato de Gestão

Segundo Barbosa (1996:67-97), os Contratos de Gestão representam uma modernização administrativa de intervenção do Estado, com objetivos de aumentar o controle nos custos e motivação dos funcionários e de melhorar a qualidade dos serviços. A sua principal característica, é a que valorizam procedimentos relacionados ao acompanhamento e avaliação dos resultados, com base nos compromissos acordados no termo do contrato. Os mecanismos externos de controles são mais flexíveis, como condição para elevar os níveis de autonomia gerencial, e assim, melhorar a agilidade e qualidade do serviço realizado. Barbosa (1996:89), considera a nossa experiência com Contrato de Gestão bastante atrasado em relação ao caso francês, principalmente pelos erros verificados na “reforma Collor”. Abaixo, algumas considerações sobre a experiência nos dois países:

- ✓ **experiência francesa** – “*um instrumento moderno de Administração por Objetivos foi criado na França no final dos anos 60, obsorvido no Brasil com o nome de Contrato de Gestão. Consiste em compromissos periódicos com objetivos e metas com o Estado*”. (André, 1994:5). Naquele país, a administração por objetivos foi aplicada nas empresas públicas com o nome de Contrato de Plano e nos órgãos de Administração Pública não empresarial (equivalente à autarquia, fundação pública e administração direta no Brasil) com o nome de Contratos de Serviços.
- ✓ **experiência brasileira** – no Brasil, a experiência ocorreu a partir de 1991, mais precisamente a partir de 22/10/91, quando foi extinta a “Fundação das Pioneiras

Sociais” (de direito público) e criou-se a Associação das Pioneiras Sociais – APS (fundação de direito privado). Além da APS, também foi assinado Contrato de Gestão com o Serviço Social Autônomo (Di Pietro, 1999:38). Abaixo, as primeiras experiências com contratos de gestão vividas em nosso País, tanto no nível federal quanto estadual:

- **nível federal**, as primeiras experiências com Contrato de Gestão ocorreram com a Cia. Vale do Rio Doce – CVRD (desde 1992) e a Petrobrás (1994), conforme:
 - a) **CVRD** - ocorreu pelo Decreto s/nº, de 10/6/92. Com o Contrato de Gestão, a CVRD ficaria sujeita (no âmbito do Poder Executivo), “*exclusivamente às normas de controle interno e supervisão ministerial estabelecidas no Decreto e no referido contrato*”. Di Pietro (1999:193)
 - b) **Petrobrás** – ocorreu pelo Decreto nº 1.040, de 27/1/94. O art. 5º previa a dispensa de controle “a priori” de vários tipos de atos da Instituição.

Embora os dois contratos tenham sido de grande valia para o amadurecimento da relação entre o governo e as empresas, cabe ressaltar a observação feita por Di Pietro de que, em ambos os casos ocorreram infringência a normas legais, ou seja, uma “transgressão positiva” ao sistema jurídico vigente à época.

- **nível estadual**, “*destaca-se o caso do Estado de São Paulo onde vigoram contratos com 25 empresas (desde 1992) e com cerca de 63 órgãos estaduais não empresariais*” (André, 1994:5). No caso paulista¹², embora ainda não haja a concessão de autonomias gerenciais, cabe ressaltar a sua significativa contribuição aos contratos de nível federal.

¹² Em São Paulo, existem fundações privadas vinculadas (especialmente às autarquias). São fundações que querem ser privadas na gestão, mas públicas nos recursos. Para a FUNDAP (1997:39), “*a criação desse tipo de entidade configura uma gestão privada de recursos públicos, o que, em outras palavras, significa que se*

3.3.2 O acompanhamento e avaliação do Contrato de Gestão

Essa fase é de fundamental importância para se verificar a plena eficácia do Contrato de Gestão, seja como instrumento de implementação de políticas públicas para o Poder Público ou Ministério supervisor (contratante), seja como instrumento de gestão estratégica para a entidade contratada.

Cabe ao Ministério supervisor, avaliar continuamente o cumprimento das metas acordadas, bem como dos resultados obtidos com o Contrato de Gestão, de forma que possa interferir no curso de suas ações, via conselho de administração ou direção, e ainda, via renegociação do mesmo. Além dessa avaliação institucional, que deve ser realizada pelo Ministério supervisor, o Contrato de Gestão envolve a geração de relatórios de desempenho parcial e anual (que dá sustento à própria avaliação) e a realização de auditorias.

Com a mudança de foco do controle meramente processual existente na administração pública burocrática, para mecanismos de controles finalísticos, a avaliação será feita com base no cumprimento das metas estabelecidas no Contrato de Gestão da OS, em vez do controle dos meios (burocráticos, autoritários e também ineficientes) a que estão sujeitas as organizações estatais, sob as auditorias e inspeções das CIsETs e do TCU. Para o governo FHC, o controle “a posteriori”, constitui uma forma moderna de controlar, avaliar e de obter bons resultados, tendo em vista a garantia de se trabalhar com mais liberdade nessas organizações.

▪ Relatórios de desempenho

Permitem a ambas as partes do Contrato de Gestão verificar o grau de atingimento das metas pactuadas, dentro de um determinado período de tempo. Os relatórios parciais são realizados semestralmente e os finais ocorrem a cada fim de ano.

trata de um modo de neutralizar os efeitos negativos do modelo burocrático de organização”.

Os dados informados devem ser concisos e compreensíveis, até para quem não pertence à instituição. Para esses usuários, as informações devem ser direcionadas somente ao que lhes interessa.

Os relatórios servem tanto como prestação de contas sobre a atuação institucional quanto para as tomadas de decisões. As informações contidas nos relatórios devem permitir que se verifique o monitoramento e as falhas dos compromissos assumidos, bem como a capacidade da instituição em apontar as causas e conseqüências de objetivos e metas não cumpridas, ou ainda, da necessidade de atuação do Ministério supervisor para que se viabilizem esses compromissos. Enfim, os relatórios devem apresentar todas as informações pertinentes ao Contrato de Gestão, inclusive justificativas sobre eventuais mudanças de quaisquer fatores importantes.

▪ Auditorias

Elas devem ser realizadas pela SFC e pelo TCU, mas restritas às condições acordadas no Contrato de Gestão, como os resultados pactuados e o uso dos recursos públicos.

3.4 Um modelo de gestão baseado na efetividade

O modelo de gestão OS se baseia na efetividade, eficácia e eficiência da instituição. Representa uma alternativa organizacional que requer ações de implementação e continuidade, orientadas ao atendimento da política pública a que se vincula. E para tanto, este modelo tem como propósito básico, assegurar-se das seguintes condições:

- ✓ *foco no cidadão-usuário* representa a clientela beneficiária, determinada pela política pública;
- ✓ *ênfase nos resultados* significa melhorar a qualidade pelo menor custo, mediante uma contínua melhoria de gestão;

- ✓ **flexibilidade** de acordo com as regras da administração privada; e
- ✓ **controle social** com representatividade da clientela beneficiária na tomada de decisão da OS. Ele constitui a forma pela qual a sociedade pode controlar o Estado, além das formas de regulações já existentes.

“Administrar é criar condições para se fazer as coisas que têm que ser feitas.” Peter F. Drucker¹³

3.4.1 As principais características das OS

Entidade de direito privado, a associação civil qualificada como OS tenderá a se aproximar das práticas existentes no setor privado, o que pode representar algumas vantagens, como: a contratação de pessoal nas condições de mercado; a adoção de normas próprias para compras e contratos (com diferenças significativas da Lei de Licitação nº 8.666/93) e ampla flexibilidade na execução de seu orçamento. No quadro à seguir, as principais características deste modelo de gestão:

Quadro 2: Principais características das OS

- **descentralização para a sociedade** - as OS absorverão atividades não-exclusivas do Estado, atualmente realizadas por órgãos ou entidades da administração pública, que serão gradativamente extintos.
- **autonomia administrativa** - as OS serão entidades com personalidade jurídica de direito privado, criadas fora do Estado e sem vinculação com a administração pública, para desenvolver atividades nas áreas de ensino, pesquisa, meio ambiente, cultura e saúde.
- **finalidade não-lucrativa** - os excedentes financeiros que venham a ser gerados, deverão ser obrigatoriamente aplicados no desenvolvimento das atividades da OS.
- **reversão do patrimônio** - no caso de sua extinção ou de perda da qualificação, o patrimônio constituído pela OS ou cedido pelo Estado, deverá ser revertido ao Estado, que poderá transferi-lo para outra OS.

- ***fomento pelo Estado*** - a OS receberá recursos orçamentários do Estado e poderá gerir o patrimônio físico (prédios, instalações e equipamentos) da entidade estatal extinta e os seus respectivos servidores públicos, que lhe serão cedidos até se aposentarem.
- ***contrato de gestão*** - é o documento que estipula objetivos, metas e indicadores a serem cumpridos pela OS e os recursos que o Estado vai lhe transferir a título de fomento.
- ***controle social*** - o conselho de administração das OS deverá contar, obrigatoriamente, com representantes de entidades da sociedade civil e personalidades de notória capacidade e idoneidade, além de representantes do Estado e associados da própria OS.
- ***empregados celetistas*** - o quadro de pessoal será constituído de empregados celetistas, contratados diretamente pela instituição, conforme estrutura de cargos e salários definida pela própria OS.
- ***normas próprias para compras e licitações*** - a OS poderá licitar com base em regulamento próprio, adaptado às suas características de gestão.

Fonte: Presidência da República. Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998.

▪ **As vantagens do Contrato de Gestão**

Para André (1994:15), do ponto de vista das empresas estatais (EE), as vantagens de um Contrato de Gestão são importantes e variadas, na medida que sendo um instrumento de racionalização:

- ✓ permite assentar seu desempenho sobre reais bases empresariais;
- ✓ viabiliza o controle *a posteriori* ao longo do processo de execução de compromissos gerenciais;
- ✓ facilita a aplicação de mecanismos de acompanhamento;
- ✓ permite a determinação clara de objetivos relacionados com a produtividade global, com o nível de geração interna de recursos e, com a rentabilidade financeira do capital investido, atuar como acionista;
- ✓ concede maior previsibilidade à programação de investimentos;

¹³ Peter F. Drucker é dos pais da moderna Teoria da Administração.

- ✓ propicia continuidade administrativa; e
- ✓ individualiza necessidades e obrigações de cada empresa frente ao Estado.

Segundo ele, o Contrato de Gestão pode ainda habilitar a organização para:

- ✓ atingir maior eficiência no seu processo produtivo; e
- ✓ responder, por meio de um sistema ágil de informação às demandas decorrentes do processo de acompanhamento, avaliação e controle (construção de indicadores de desempenho físico e financeiro).

3.5 Outras Organizações Sociais

No início do projeto, constavam na lista para serem transformadas em OS seis instituições públicas¹⁴, inclusive duas instituições da área de saúde do Estado do Rio do Grande do Sul, o Hospital Materno-Infantil Presidente Vargas, em Porto Alegre e o Grupo Hospitalar Conceição; sendo os outros quatro: o Jardim Botânico do Rio de Janeiro, o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais - INPE (São José dos Campos-SP), a Fundação Roquette Pinto no Rio de Janeiro e o Laboratório Nacional de Luz Síncrotron – LNLS em Campinas–SP; dessas seis instituições consideradas como “habilitadas” pelo governo a se tornarem OS, apenas as duas últimas foram qualificadas. No nível federal, com exceção dessas duas instituições (a Fundação Roquette Pinto do MEC e o LNLS do MCT), este modelo de gestão tem ocorrido basicamente no âmbito do MCT, como o IMPA e o Projeto Bioamazônia da Sociedade Civil Mamirauá ou Associação Brasileira para o Uso Sustentável da Amazônia (ambos em fase de negociação), além da Rede Nacional de Pesquisa – RNP.

Para Humberto Martins, ex-Coordenador do antigo MARE no projeto OS, a adesão de outras OS significa um sinal bom ao modelo de gestão, e complementa, que a demanda

¹⁴ Vide noticiário de capa de O Globo de 24/10/96, em artigo intitulado “Sociedades privadas vão administrar

(sem indução), é extremamente saudável e constitui um dos indicadores de institucionalização pelo modelo, ou seja, significa que o uso deste instrumento de gestão está fazendo sentido para outras instituições também alcançarem os seus objetivos, e isso, é o que as estratégias devem visar em termos de reforma do aparelho do Estado.

▪ **Os modelos Estaduais e Municipais**

Segundo o Prof. Humberto Martins, existem modelos de OS nos Estados da Bahia, Ceará, Espírito Santo, Maranhão e Pará, são variações do modelo federal. Para ele, algumas variações melhoraram o modelo em alguns aspectos, como foi o caso da seleção na Bahia. Já no Espírito Santo, ocorreu uma variação da Lei que nitidamente empobreceu o modelo, tendo em vista o uso de uma estratégia deliberada de desestatização, ou seja, tira a instituição do Estado, não dá nenhum tipo de subvenção, não permite a cessão de servidores, enfim, os novos dirigentes tem que se virar com o que sobrou, como o patrimônio do órgão.

CAPÍTULO IV

4 AS MUDANÇAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O Brasil passou por três grandes reformas na sua administração pública. Como relevante nesse período de transição política, cabe acrescentar, que desde a década de 30 (era do Governo Vargas) até hoje, o País viveu quatro situações distintas na política de governo: a) 1930-45 (ditadura do Estado Novo), b) 1945-64 (democracia populista), c) 1964-85 (ditadura militar) e d) a partir de março de 1986 (final do Governo Sarney), vive o que convencionou-se chamar de Nova República.

A partir de 1930, a primeira reforma administrativa, ocorreu pela Reforma Burocrática de 1936, com a criação do DASP no governo Vargas, quando se iniciou a implantação de uma administração racional-legal.

A segunda, ocorreu pela sistematização do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, e idealizada pelo Ministro Hélio Beltrão. Nessa ocasião, já existia a preocupação com o enrijecimento da burocracia. Nesse período, a modernização ocorreu pelas ações e medidas governamentais, que vão desde a expansão de entidades da administração indireta no governo JK até a informatização da máquina pública, por meio do PrND e da importância fundamental que foi a criação do SERPRO no trabalho do referido Ministro da Desburocratização. Cabe salientar, que ambas as reformas, foram implementadas no contexto de uma ditadura política, e ocorreram sem o debate com a sociedade.

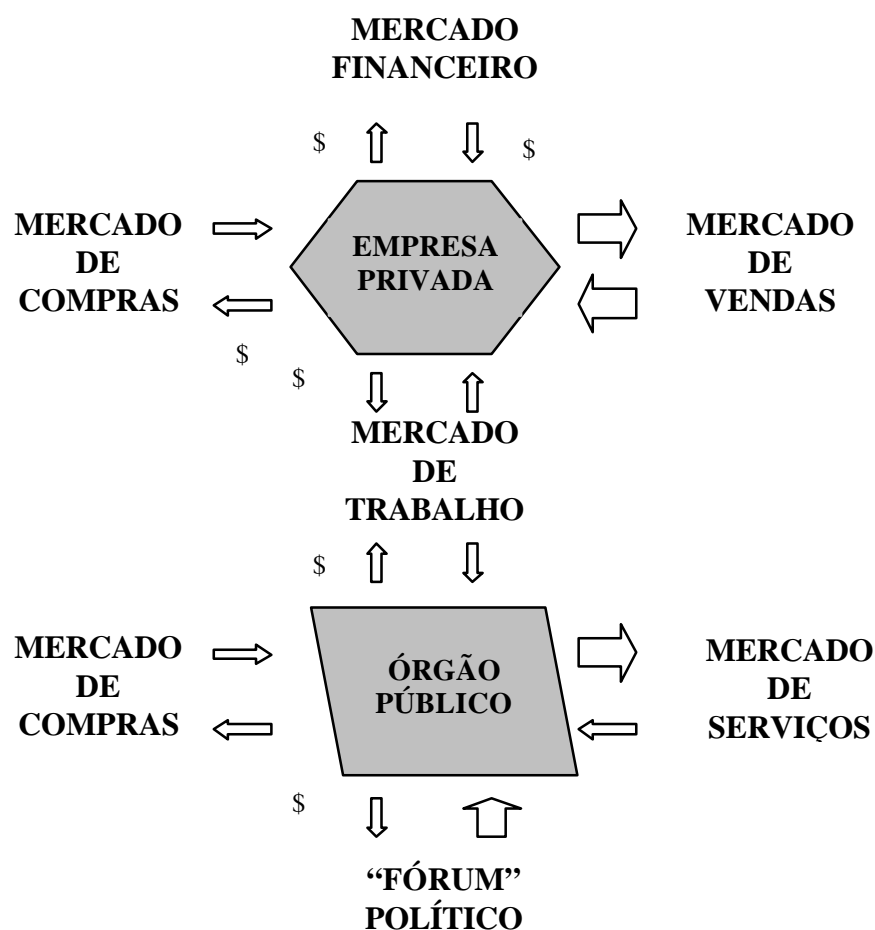
A terceira reforma, foi iniciada em 1995 (já em um novo contexto democrático vivido no País). Nesse momento, a proposta é de mudança de uma administração pública burocrática para uma administração pública gerencial. Nesse sentido, ela está mais voltada aos interesses do cidadão, assim como pela busca de maior eficiência e eficácia nas

instituições públicas do País. O modelo de gestão OS está inserido nesse contexto, que envolve a parceria Estado-sociedade, onde o governo continuará fomentando a produção desses serviços competitivos ou não-exclusivos do Estado, mas obedecendo uma nova ordem, o controle por resultados de desempenho, que estão estabelecidos no Contrato de Gestão.

4.1 Mudanças organizacionais: pública *versus* privada

A mudança organizacional pode ocorrer de diversas formas e sob vários aspectos de dificuldades, dependendo do tipo de gestão e de seu nível de transformação. As empresas privadas (por exemplo), possuem a tendência de serem mais bem-sucedidas na adaptação às mudanças rápidas, na inovação, no abandono de atividades desnecessárias do que as instituições públicas. Existem diferenças básicas entre os dois tipos de organização (pública e privada), considerando que ambas apresentam princípios e características distintas, portanto, há de se acrescentar que o gestor público cumpre o papel normatizado pelo governo, sendo que o gestor privado segue seu espírito empreendedor. No **Quadro 3** (à seguir), a principal distinção entre as duas organizações, pois enquanto a iniciativa privada depende do “Mercado” para manter-se (a sua linha é o Mercado de Vendas), a instituição pública (por sua vez), obedece o “Fórum” Político, tendo em vista que a sua linha da vida depende do financiamento do Estado, bem como de sua relevância para o Mercado de Serviços.

Quadro 3: Empresa privada *versus* órgão público ¹⁵



Fonte : “Strategic Management in a Government Agency”
Hans Ten Dam **Long Range Planning**, 1986. (Tradução: Prof. Armando Cunha)

4.2 A evolução da Administração Pública

A reforma do aparelho do Estado nos anos 90 tornou-se necessária não apenas pela crise estatal, mas também, pela necessidade de defender o bem público, o que vem ocorrendo cada vez mais nas democracias modernas, como é o caso da maior participação da sociedade no controle da administração pública. Isso vem acontecendo distintamente nos dois níveis, político e administrativo.

- ✓ **Nível político**, representa todos os meios democráticos de defender tanto o cidadão,

¹⁵ Este quadro foi extraído da nota de aula da disciplina Planejamento e Controle de Gestão, ministrada pelo

nos seus direitos individuais e sociais quanto na defesa da coisa pública, consubstanciada no direito público.

- ✓ **Nível administrativo**, segundo Di Pietro (1999:47) “*indicam formas diversas de organização da Administração Pública, centralizada e descentralizada, ou, para empregar terminologia consagrada no direito político brasileiro, administração pública direta ou indireta*”. Alguns autores (inclusive Di Pietro), apontam duas modalidades de descentralização administrativa: a) territorial ou geográfica; e b) por serviços, funcional ou técnica, considerando que a descentralização por colaboração apresenta sua própria característica de descentralização, e portanto, não justifica a sua inclusão nessa categoria. Em nosso País, a **descentralização territorial ou geográfica** somente ocorrem nos territórios federais, enquanto a **descentralização por serviços, funcional ou técnica** (na União, nos Estados ou Municípios), ocorrem com a autarquia, fundações e empresas públicas e sociedades de economia mista, que exercem serviço público. O Decreto-lei nº 200, de 25/2/67, define como descentralizada por serviços apenas a Autarquia como sendo a única que presta serviço público típico do Estado.

- **Administração pública patrimonialista**

Nesse modelo de administração, o Estado representava uma continuidade do poder do soberano, esse *status* era extensivo aos demais auxiliares e servidores. Isso causava uma confusão entre o patrimônio público e o privado e a consequência era a corrupção e o nepotismo. A dominação do capitalismo e da democracia representou um marco histórico, onde o mercado e a sociedade civil passam a se distinguir do Estado.

- **Administração pública burocrática**

Surgiu na segunda metade do Século XIX, com o objetivo de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista. Esse modelo representou a formação da burocracia, baseada nos controles administrativos “a priori”, que apesar de efetivo no controle dos abusos (qualidade fundamental dessa administração), esse rígido controle do processo fez o Estado perder a noção de sua missão básica, que é o de servir à sociedade.

No Brasil, esse modelo propiciou a implantação da administração pública profissional, por meio do poder racional-legal, como a carreira, funcionalismo, hierarquia das funções, impessoalidade, formalismo. Isso ocorreu a partir dos anos 30, na era do governo Vargas, juntamente com o desenvolvimento da indústria nacional e a conseqüente modernização do capitalismo no País. Nesse momento, o Estado assumiu um papel de fundamental importância no setor produtivo de bens e serviços, principalmente pelo surgimento em 1936 do DASP, órgão responsável pela modernização da máquina administrativa, que embora tenha sido considerado importante à época, inclusive por ter instituído o concurso público e o treinamento na administração pública, não conseguiu consolidar uma política de Recursos Humanos capaz de atender às necessidades do Estado.

▪ **Administração pública gerencial**

Ocorreu a partir da segunda metade do Século XX, tendo como objetivo a necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços, para melhor atender o cidadão-beneficiário. Neste modelo de administração pública, desloca-se a ênfase dos procedimentos (meios) para os resultados de controle “a posteriori” de ações e decisões (fins), ou seja, muda-se o foco do interesse do poder do Estado para o interesse do cidadão-cliente. Nele, o Estado em vez de priorizar o fornecimento dos serviços, passa a ser um catalisador dos meios em todos os setores – público, privado e voluntário (essa é a

principal característica desse modelo de gestão).

A administração pública gerencial busca uma definição clara dos objetivos, que seja capaz de promover o aumento da qualidade e da eficiência (como agilidade) dos serviços sociais e científicos oferecidos pelo serviço público. No **Quadro 4**, a proposta de mudança inserida na reforma do aparelho do Estado, onde muda-se o foco *de um papel executor* existente na administração burocrática, *para um papel de promotor* do desenvolvimento sócio-econômico na administração gerencial.

Quadro 4: Propostas de mudanças na administração pública

Discriminação do Processo de Transição	Mudanças	
	“de”	“para”
▪ Caráter	Burocrático	Gerencial
▪ Modelo de gestão	Rígido e ineficiente	Flexível e eficiente
▪ Ideologia	Formalismo e rigor técnico	Confiança e formas mais flexíveis de gestão
▪ Características	Rigidez dos procedimentos, excesso de normas e regulamentos	Maior autonomia com mais responsabilidade
▪ Foco	Interesse do poder do Estado	Interesse do cidadão-cliente
▪ Conceito	Enfatiza os processos	Enfatiza os resultados de desempenho
▪ Meta	Produção	Cidadão ou sociedade
▪ Decisão	Centralizada	Descentralizada
▪ Ênfase	Procedimentos (meios)	Resultados (fins)
▪ Servidor público	Estabilidade profissional	Valorizar com motivação profissional e “razoável” segurança no emprego
▪ Controle administrativo	“A priori” nos processos	“A posteriori” nos resultados e na competição administrada
▪ Auditoria	Normas e processos	Resultados
▪ Publicização (OS)	Setor estatal	Setor público não-estatal

4.3 Breve análise sobre a gestão descentralizada no Brasil

Entre as décadas de 30 a 60 para as décadas de 60 a 80, ocorreram mudanças na ênfase da administração pública brasileira, passando da centralização na administração

direta (modelo clássico *weberiano*), para a descentralização na administração indireta. À seguir, uma breve análise desses modelos organizacionais no setor público nacional, a partir da era Vargas ao período atual. Para abordar o assunto, será considerado o artigo de Carlos Pimenta.

- ✓ **décadas de 30 a 60** – nesse período ocorreu uma acentuada centralização administrativa, marcada pelo alto grau de controle burocrático que existiam sobre os processos de execução.
- ✓ **décadas de 60 a 80** – ocorreu a mudança para um modelo descentralizado, com a expansão da administração indireta (autarquias, fundações e empresas públicas). A falta de controle de desempenho desse modelo organizacional, representou um elevado custo para o governo.
- ✓ **décadas de 80 e 90** – na análise de Carlos Pimenta, a administração pública brasileira retornou ao processo de centralização administrativa, ocorrida nas décadas de 30 a 60 e o motivo dessa mudança foi a crise de financiamento do Estado, causada pelo descontrole administrativo do modelo descentralizado. Para ele, deve-se conciliar o convívio da centralização com a descentralização e o estabelecimento de parcerias, inclusive de uma nova relação Estado-sociedade. Segundo Pimenta (1995:175-184), existem no modelo organizacional descentralizado, três alternativas a serem consideradas pelo governo: a) descentralização interna (*intragoverno*), b) descentralização externa (*do Estado para a sociedade*) e c) descentralização entre os níveis de governo (*intergoverno*). O modelo de gestão OS se insere no primeiro exemplo de modelo descentralizado, ou seja, é a descentralização no processo decisório ou transferência de funções operacionais, como competências e atribuições, onde permite aos funcionários públicos uma maior participação nas decisões, de modo

que esses sejam responsáveis positiva e negativamente por seus atos. O objetivo com isso, é atender a três princípios básicos: a) prestar serviços com melhor qualidade, b) aumentar a produtividade de trabalho com menor custo operacional e c) aumentar a transparência do Estado, permitindo assim, uma maior participação e fiscalização da sociedade.

“A causa das dificuldades da administração pública brasileira está na falta de uma conciliação adequada entre as necessidades de autonomia gerencial e de controle” Saravia (1998:3)

4.4 A Estratégia de Transição nas OS

4.4.1 Institucional-legal

Trata das relações de propriedade e do aperfeiçoamento do sistema jurídico-legal, principalmente Constitucional, como a Emenda nº 19, de 4 de junho de 1998 (que trata da reforma administrativa), para a eliminação dos principais obstáculos existentes e a operacionalização das mudanças pretendidas. Em resumo, a idéia dessa dimensão é viabilizar, redirecionar e criar condições para que o Estado atinja o seu desenvolvimento sócio-econômico. Considerando o projeto da OS em geral e o estudo de caso da ABTLuS em particular, serão observadas as principais mudanças de gestão ocorridas na instituição, com base nos instrumentos institucionais-legais abaixo relacionados:

- ✓ **Medida Provisória nº 1.591, de 9 de outubro de 1997** – *“Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção do Laboratório Nacional de Luz Síncrotron e da Fundação Roquette Pinto, a absorção de suas atividades por organizações sociais e dá outras providências.”* A Medida Provisória foi publicada no DOU nº 196, de 10/10/97.

- ✓ **Decreto nº 2.405, de 26 de novembro de 1997** – *“Qualifica como organização social a Associação Brasileira de Tecnologia de Luz Síncrotron e autoriza a absorção das atividades do extinto Laboratório Nacional de Luz Síncrotron.”* O Decreto foi publicado no DOU nº 230, de 27/11/97.
- ✓ **Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998** – *“Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do PNP, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações, e dá outras providências.”* A Lei foi publicada no DOU nº 97, de 25/05/98.
- ✓ **Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998** – Altera dispositivos da Lei de Licitações nº 8.666¹⁶, de 21 de junho de 1993. No art. 25, estabelece *“para celebração de contratos de prestação de serviços com as organizações sociais, qualificadas no âmbito das esferas de governo, para as atividades contempladas no contrato de gestão, estão dispensadas de licitação.”*
- ✓ **Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998** – *“Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da administração pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas”,* além de estabelecer outras providências. A referida Emenda trata de mudanças Constitucionais na administração pública, como:
 1. fim da obrigatoriedade de adoção do RJU para os servidores civis. Altera a Lei nº 8.112/90, que instituiu a obrigatoriedade do RJU a todos os servidores civis da

¹⁶ Sobre a mudança da Lei de Licitações nº 8.666/93 para as Organizações Estatais, esse é um assunto que está em discussão há alguns anos no governo federal e sobre ele, cabe citar algumas observações feitas por Humberto Martins. Para ele, *“aparentemente, a Lei nº 8.666/93 ninguém gosta, mas ninguém muda”*. E acrescenta que, embora a Lei de criação da Agência Reguladora de Telecomunicações (ANATEL) já estabeleça algumas alternativas à essa Lei, ele não acredita numa mudança (pelo menos satisfatoriamente) nos próximos anos.

administração pública. Por exemplo, nas OS poderão ser adotados o regime celetista, com base na Lei nº 1.711/52;

2. mudança das regras que regem a estabilidade do servidor público;
3. permissão de reserva de vagas nos concursos para os servidores;
4. maior transparência na política de remuneração; e
5. maior flexibilidade de gestão na administração pública, como autonomia gerencial, orçamentária, financeira.

4.4.2 Cultural

Escrever sobre um assunto complexo como a cultura, não representa uma tarefa muito fácil. Observando o modelo desenvolvido por Hofstede¹⁷, existem quatro dimensões básicas:

1. distância do poder;
2. prevenção à incerteza;
3. individualismo *versus* coletivismo; e
4. masculinidade *versus* feminilidade.

Na presente abordagem, será mencionado as características das duas primeiras dimensões, considerando a cultura brasileira:

- ✓ ***distância do poder*** – apresenta alta distância do poder, onde atitudes autoritárias são normas, as decisões tomadas pelos dirigentes tendem a acontecer de forma autocrática e paternalista e existe menos percepção da ética do trabalho. O termo “*você sabe com quem está falando?*”, criado por Da Matta (1990:24), é um estilo cultural que ocorre no Brasil e geralmente é usada para evidenciar uma diferença de nível ou *status* social.

¹⁷ Geert Hofstede – é um estudioso da cultura organizacional e professor emérito da Universidade de Hong Kong.

- ✓ **prevenção à incerteza** – apresenta também, uma alta característica a essa dimensão, onde ocorre por exemplo, mais *stress* no trabalho e maior resistência a mudanças, diferentemente de outros países com a economia mais estável e que não mudam a “regra do jogo” com tanta facilidade, como ocorre na cultura política e econômica de nosso País.

No modelo combinado de alta distância entre as duas primeiras características (como é o caso do Brasil), segundo Motta, F. (1994:51), “*parece relacionar-se a sociedades onde as relações pessoais e os processos de trabalho são fortemente guiados por estruturas burocráticas, por tradições, por normas e leis*”. Considerando então, a cultura burocrática em nosso País, onde a rigidez é a norma, cabe ressaltar o *jeitinho* brasileiro mencionado por Motta, F. (1994:48), já que “*pode representar uma busca de conciliação*”, (...) ou ainda que, “*pode ser um sintoma de que não temos leis, regras e normas adequadas a nossa sociedade*”.

Segundo Darcy Ribeiro, foi Gilberto Freire em “*Casa Grande & Senzala*”, quem introduziu o conceito antropológico da cultura no Brasil. Em Saravia (1982:3), a cultura para Gilberto Freire é “*o conjunto de valores, hábitos, influências sociais e costumes reunidos ao longo do tempo, de um processo histórico de uma sociedade. Cultura é tudo o que com o passar do tempo se incorpora na vida dos indivíduos, impregnando o seu cotidiano.*” A cultura brasileira compõem-se de três diferentes origens culturais: a) portuguesa (uma cultura mestiça), b) africana e c) indígena.

▪ **Cultura organizacional**

As organizações possuem uma cultura própria, assim como cada País tem a sua, mas provavelmente, deve haver uma relação entre a cultura organizacional e a cultura nacional. Além disso, cabe considerar que a cultura organizacional brasileira tem sofrido

outras influências, principalmente da cultura norte-americana.

As organizações devem divulgar ao máximo e de forma explícita, quais são os seus verdadeiros valores¹⁸. A era de incerteza em que vivemos, implica necessariamente na ocorrência de várias mudanças, inclusive de comportamentos (ou hábitos), atitudes (ou condutas) e costumes, e porque não dizer também de valores, embora existam autores (como é o caso de James Collins e Jeremy Porras), que defendem a preservação e manutenção dos valores institucionais como sendo a única cultura que não deve ser modificada na organização. Para eles, essa cultura tem que ser preservada e mantida imutável, até por questão de sobrevivência a longo prazo da própria instituição.

As organizações mais preparadas para enfrentar os novos tempos, adotam não somente novas relações de mercado com o cliente, mas também, novas formas de interação interna e novas relações de poder.

“Existem três tipos de organização: as que fazem as coisas acontecerem; as que assistem as coisas acontecerem, as que nem querem saber o que está acontecendo...” Anônimo

▪ **Cultura burocrática versus gerencial**

Nessa mudança cultural, substitui-se a cultura autoritária por uma cultura com mais liberdade nas atividades de trabalho, ou seja, os valores e princípios da instituição substituem as regras e os regulamentos. Mas, alterar essa cultura no serviço público brasileiro não representa uma tarefa muito fácil¹⁹, considerando a forte cultura burocrática existente no País, inclusive pelo formalismo, corporativismo e clientelismo ainda remanescente do modelo patrimonialista.

¹⁸ Os valores podem ser culturais, sociais, morais, religiosos e éticos;

¹⁹ Michel Crozier (1985: 236) observa que a mudança social não ocorre por Decreto. Para ele, “não são as teorias que mudam o mundo”.

“Não há mudança com êxito sem inovação e conseqüentemente sem responsabilidade humana plenamente assumida...” (Crozier, 1985:235)

A administração pública gerencial tem o propósito de introduzir uma mudança cultural nos novos modelos institucionais, inclusive no modelo de gestão OS. E além do *Plano Diretor*, o QPAP (item 4.5), tem uma importante contribuição nessa transformação, haja vista, que também foi implementado com o objetivo de servir de instrumento nessa mudança de uma cultura burocrática para uma cultura gerencial.

Para Paulo Daniel, Diretor do QPAP (Caderno MARE nº 4, 1997:17), *“o Plano Diretor situa a gestão pela qualidade como um instrumento das mudanças culturais e legais pretendidas na administração pública”*, e complementa, *“nós precisamos desse instrumento, porque sem mudar a cabeça das pessoas, os seus valores, não existe mudança das instituições”*.

“Para podermos escolher as ferramentas a informação precisamos pensar em questões não tecnológicas, como as organizacionais e culturais.” Alvin Toffler

4.4.3 Gestão pública

O propósito da reforma administrativa consiste na transformação de uma administração burocrática (baseada em controles formais de processos administrativos) para uma administração gerencial (baseada na descentralização e no controle de resultados)²⁰. No quadro (à seguir), algumas mudanças de gestão inerentes ao *Projeto Organização Social*.

²⁰ Segundo Prazeres (1996:14), o gerenciamento orientado para resultados (ou administração orientada para resultados), compreende um *“estilo de administração cuja ênfase está no atingimento e controle dos resultados em curto prazo, não se importando com a forma (processo) como são obtidos e, em*

Quadro 5: Principais mudanças no modelo de gestão OS

<i>Autarquias e Fundações Públicas</i>	<i>Organizações Sociais</i>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Servidores admitidos sob o RJU</i> ▪ <i>Recursos fiscais na forma de orçamento detalhado</i> ▪ <i>Submissão a normas uniformes de licitação e contratação</i> ▪ <i>Fiscalização e controle sobre procedimentos administrativos</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Empregados contratados sob o regime da CLT ▪ Recursos fiscais na forma de transferência em dotações globais, além de captação de recursos próprios ▪ Normas específicas de licitação e contratação ▪ Ênfase nos controles sobre resultados alcançados, mediante Contrato de Gestão

Fonte: MARE. Caderno MARE nº 15 – Os Avanços da Reforma na Administração Pública (1998:69)

▪ **Gestão de pessoal**

A OS passa a contar com regulamento próprio para recrutamento e seleção de pessoal, bem como de sua manutenção, informação e desenvolvimento, avaliação e desligamento. O regulamento poderá adaptar-se às características de cada instituição, desde que esteja de acordo com o estabelecido pela CLT. Os direitos e obrigações seguem o estabelecido pela CLT (para os empregados) e pelo RJU (para os servidores). Portanto, a instituição terá duas situações funcionais distintas:

- ✓ ***servidores*** – permanecem submetidos as mesmas vantagens e regras do RJU²¹ e ficam cedidos à OS enquanto for conveniente para a organização. Esses servidores podem ser devolvidos, quando ocorrer a interrupção dessa cessão pela administração pública, ou mesmo, quando se aposentarem.
- ✓ ***empregados*** – são regidos de acordo com as vantagens e regras da CLT, ou seja, com mais flexibilidade, como ocorre na administração privada.

consequência, sem preocupação quanto à melhoria do processo. Este estilo, em geral, produz resultados positivos em curto prazo, mas é ineficaz em médio e longo prazos.”

A área de Recursos Humanos tem uma dupla atividade, pois à permanência de servidores na OS, implica no envio de informações funcionais de forma rotineira da administração pública (inclusive com o uso do SIAPE), e portanto, deve desempenhar suas atividades de acordo com uma gestão estratégica de Recursos Humanos, ou seja, conciliar uma boa política adequada ao contexto, com uma execução flexível (como ocorre nas iniciativas privadas). Nesse caso pode, inclusive, terceirizar algumas funções, como: recrutamento, seleção, folha de pagamento e capacitação.

▪ **Gestão financeira e orçamentária**

Com o modelo de gestão OS muda-se também, consideravelmente, a gestão orçamentária, financeira e contábil, tanto na alocação quanto na execução dos seus recursos. A instituição qualificada como OS tem o seu regulamento e processos próprios de administrar, que não se sujeitam aos ditames existentes no âmbito do SIAFI e de sua legislação pertinente, haja vista, que os recursos consignados no OGU para o cumprimento de seu Contrato de Gestão, constituem receita própria da OS.

- ✓ **Orçamento** – a programação e execução do orçamento é totalmente flexível e empresarial. A metodologia a ser utilizada pela OS deve, preferencialmente, se basear em resultados constantes do plano operacional que integra o Contrato de Gestão. Cabe ainda a OS, definir níveis de responsabilidade, tanto para ordenar despesas quanto para efetuar a execução orçamentária.
- ✓ **Contabilidade** – cabe a OS definir e aprovar o plano de contas a ser utilizado. O sistema informatizado a ser usado pela contabilidade deve ser adquirido no mercado, de acordo com a necessidade e a complexidade de operações da OS.
- ✓ **Finanças** – a OS deve definir os principais procedimentos de programação financeira

²¹ Para o RJU, o conceito de Servidor “*é a pessoa legalmente investida em cargo público*”.

a serem utilizados pela organização, como gestão de fundos e fluxo de caixa. A organização pode também, fazer aplicação no mercado financeiro de seus recursos bancários disponíveis. Quanto a execução financeira, fica dispensado o uso de controles sofisticados, podendo limitar-se aos controles baseados na movimentação bancária, como emissão de cheques, conciliação bancária e suprimento de fundos (para atender pequenas despesas). Os recursos repassados pelo Tesouro Nacional serão recebidos na Conta-Corrente bancária comum da OS (que deixa de operar a Conta-Única existente no SIAFI). A organização deve estabelecer sua norma própria de sistemática, limites e procedimentos formais de execução financeira, bem como deve adotar um sistema informatizado (também a ser adquirido no mercado), para atender controles de saldos e de execução financeira, conforme a necessidade e a complexidade das operações realizadas pela OS.

▪ **Gestão de material de patrimônio**

- ✓ **Material** – a OS terá um regulamento próprio para atender a aquisição de bens de consumo, assim como bens patrimoniais e contratação de serviços. A organização deve adotar uma política simplificada, baseada no princípio da eficiência, com vistas, tanto em melhorar a agilidade desse processo de compras quanto em reduzir os seus custos. A organização fica portanto, desobrigada a cumprir os procedimentos administrativos da Lei de Licitação nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Com o modelo de gestão OS, se pretende obter um expressivo ganho de agilidade e qualidade nas aquisições de bens e serviços, considerando que a organização tem seu regulamento próprio de compras e contratos e que este não se sujeita ao disposto na Lei nº 8.666/93 e ao SIASG. O processo licitatório realizado por meio dessa Lei é lento (possui um rigor formal muito grande) e custa caro para o Estado. Segundo estimativas do próprio

governo, o encarecimento de compras nesse processo de licitação varia entre 10% e 20%, isso pela exigência de documentos desnecessários que encarecem o produto final. Para o antigo MARE, essa Lei foi criada com o princípio de que o administrador público não deve decidir no processo de aquisição de bens e serviços, mas apenas cumprir fielmente o que foi regulamentado.

Ainda sobre a Lei nº 8.666/93, segundo Bresser Pereira (Caderno MARE nº 7 – a reforma administrativa na imprensa, 1997:58), *“ela falhou... essencialmente, porque, ao adotar uma perspectiva estritamente burocrática, ao pretender regulamentar tudo, tirando autonomia e responsabilidade do administrador público, atrasou e encareceu os processos de compras do Estado e das empresas estatais, sem garantir a redução da fraude e dos conluíus.”* Para ele, é intenção do governo, por meio de um trabalho a ser coordenado pela Casa Civil, mudar o processo de licitação também para as organizações estatais. Para o ex-Ministro do antigo MARE, o próximo modelo deve baratear as compras do Estado, além do que, os administradores públicos tenham poder de decisão, ou seja, possibilitar que as comissões de licitações tenham mais autonomia e maior responsabilidade.

- ✓ **Patrimônio** – a OS terá permissão para o uso dos bens patrimoniais públicos cedidos, bem como se responsabilizará pela manutenção de sua adequada conservação, melhoria e modernização, da mesma forma que se estivessem sob a guarda da administração estatal. Os bens patrimoniais adquiridos pela organização, terão também as mesmas regras dos bens cedidos, com exceção se houver excedentes financeiros à sua disposição para fazer essa aquisição, e nesse caso, a OS poderá adquirir patrimônio próprio.

- **Gestão de operações**

Para o antigo MARE, A intenção do governo é de que flexibilidade de gestão delegada a uma OS, possibilite ganhos expressivos na operacionalização da organização, tanto para o cumprimento de seu objetivo-fim quanto para atender as atividades de apoio (meio e fim). Segundo o extinto Ministério, o ganho de qualidade na organização não se dará apenas na gestão de seus recursos (humanos, financeiros e materiais), mas, possibilitará também, a implantação de um modelo gerencial com mais autonomia de delegação, com mais responsabilidade e voltados para os resultados. E complementa que o modelo de gestão da OS, além de buscar maior eficiência operacional, possibilitará também, a terceirização de atividades-meio ou de parcerias para o desenvolvimento de atividades-fim.

4.5 A qualidade na Administração Pública

Segundo o ex-Ministro do antigo MARE, a busca pela qualidade dos serviços públicos no governo FHC teve início a partir de 1995, com o lançamento do *Plano Diretor*, instrumento que serviu de alavanca para reorganizar o Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade – PBQP, criado em 1991. Nesse período de quatro anos, embora o programa tenha se firmado na iniciativa privada para fazer frente tanto à abertura de mercado quanto à modernização da economia, o mesmo não conseguiu apresentar resultados positivos para as organizações públicas, e a grande diferença nesse setor público em particular, foi a mudança do discurso para a ação, pois com a implementação do *Plano Diretor*, se definiu estrategicamente uma preocupação: como avaliar a gestão na administração pública. Para atender essa preocupação é que o antigo MARE criou o QPAP e instituiu a premiação como um instrumento de avaliação. A responsabilidade por essa implantação ficou a cargo da Fundação Prêmio Nacional da Qualidade – PNQ.

A primeira experiência na gestão pública nacional, ocorreu em 1997, mas apenas

serviu de estímulo para a criação do Prêmio Qualidade do Governo Federal, com base no modelo de premiação utilizado no Rio Grande do Sul. Nesse momento, foi reduzido a escala para até 500 pontos (estágio de maturidade), como forma de adaptar-se a realidade da administração pública brasileira. O prêmio do governo federal constitui uma forma de avaliar a administração pública, ao mesmo tempo, que serve tanto de estímulo ao desenvolvimento de suas organizações quanto ao reconhecimento daquelas que trabalham com alto padrão de qualidade. Quando o QPAP foi lançado em março de 1998, teve 112 adesões (22% do total de 500 organizações públicas identificadas pelo governo como público-alvo), e dentre essas organizações pré-qualificadas, 53 candidatas concorreram ao prêmio. O primeiro ciclo de premiações ocorreu em setembro de 1998 (nas três faixas de reconhecimento compreendidas pelo antigo MARE), sendo premiadas uma na faixa ouro, sete na faixa prata e cinco instituições na faixa bronze. O antigo Ministério, foi o coordenador executivo do prêmio e não se envolveu com a avaliação, que foi realizada por um conselho constituído por destacadas personalidades da iniciativa privada e comprometidas com o Programa Nacional de Qualidade. Os critérios e procedimentos considerados na avaliação foram os mesmos reconhecidos mundialmente. Abaixo, os sete critérios estabelecidos pelo governo federal (que integram os aspectos básicos de análise do ambiente interno da organização), utilizados para aferição da excelência da qualidade na administração pública:

1. ***liderança***²², trata do estilo da alta administração em liderar de forma atuante o ambiente interno da organização, ou seja, estimular o crescimento e o desenvolvimento de seus servidores, por meio do incentivo a participação, aprendizagem e criatividade. O

²² A Liderança representa o 7º princípio da vida pública. Segundo uma Comissão do governo federal, são sete os Princípios da Vida Pública, são: 1) Interesse Público, 2) Integridade, 3) Objetividade, 4) *Accountability*, 5) Transparência, 6) Honestidade e 7) Liderança.

engajamento pessoal dessa liderança deve ter a capacidade de transferir valores no sentido de aumentar a consciência da missão, visão de futuro, metas e objetivos estratégicos da organização.

"Gerenciar a mudança é tratar de mantê-la sob controle. Já liderar a mudança consiste em impulsionar o processo de transformação por meio de algum tipo de resultado interno que todos compreendam."

John P. Kotter (1998:74)²³

2. **planejamento estratégico**, trata da implementação e continuidade de planos, metas e objetivos estratégicos, na busca contínua do desenvolvimento organizacional. O planejamento, visa antecipar os problemas, inclusive a longo prazo, e para isso, além de estabelecer diretrizes estratégicas claras, deve identificar e analisar o *stakeholders* (vide nota de rodapé nº 38), constituído pelo ambiente interno e externo da organização. Para que o planejamento seja eficaz, a organização deve acompanhar e avaliar periodicamente os resultados alcançados.
3. **foco no cidadão-usuário (cliente)**, esse critério identifica a clientela beneficiária da organização, bem como avalia a expectativa de satisfação desses clientes em relação ao produto ou serviço prestado. A participação da sociedade no conselho de administração, abre espaço para o controle social da mesma. Outros meios de fiscalização social também devem ser estimulados, por meio da democratização das informações, como exemplo, os serviços de atendimento ao cliente ou via Internet.
4. **sistemas de informação e análise**, deve ser utilizado no auxílio a tomada de decisão da instituição, para tanto é de fundamental importância que o sistema esteja interligado e disponibilizado em rede, bem como atualizado periodicamente. Nesse critério, devem ser considerados os indicadores de desempenho, pelo fato de dar informação sobre a

²³ John P. Kotter é professor de liderança da *Harvard Business School* (EUA) e um dos maiores especialistas em liderança da atualidade.

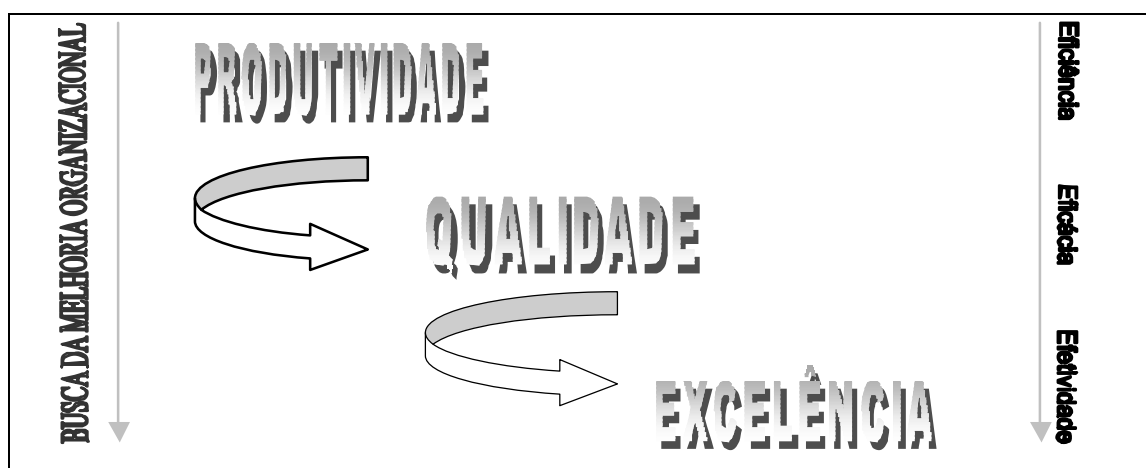
redução de custos e o aumento da qualidade dos serviços prestados. Esses índices servem inclusive, como medida de comparação com outras organizações similares.

5. ***desenvolvimento e gestão de pessoas***, trata do nível de envolvimento do servidor com a melhoria da organização. O ambiente interno da organização tem fundamental contribuição para a motivação desses servidores, como o clima de trabalho, a capacitação e o reconhecimento profissional, e não somente a remuneração percebida. Esse critério tem o propósito de observar se o treinamento desses servidores está coerente com o planejado pela organização, segundo suas necessidades, bem como, se o pleno potencial de cada um deles está sendo aplicado da melhor forma nas atividades de trabalho. Nele deve ser observado o excesso e a carência de pessoal, assim também, como o perfil adequado para cada atribuição (cargo e função), com critérios e mecanismos de nomeação consistentes.
6. ***gestão de processos***, examina de que forma acontecem os principais processos institucionais, como normas, regulamentos e procedimentos, assim como de que forma a desburocratização e a simplificação dessa rotina de trabalho (como a agilidade e a eficácia), podem contribuir na melhoria de desempenho da organização, de acordo com as necessidades dos cidadãos-beneficiário de serviços realizados ou produtos oferecidos.
7. ***gestão dos resultados institucionais***, consiste verificar se as mudanças ocorridas no processo de gerenciamento fez gerar resultados positivos, tanto para a organização quanto para os cidadãos-beneficiário. Esse processo de desempenho e melhoria, tem que atender as necessidades e expectativas de ambas partes e devem observar áreas críticas como: cidadãos-usuário (satisfação e qualidade dos serviços), servidores (eficiência e desempenho) e instituição (desempenho operacional e resultados).

4.5.1 As mudanças do padrão de qualidade

As mudanças nas organizações tem ocorrido de acordo com as mudanças sociais, econômicas e políticas acontecida nos últimos tempos. O paradigma organizacional construído no pós-guerra, não representa mais o contexto atual das organizações, onde os procedimentos e técnicas desenvolvidas nas grandes corporações no passado foram substituídos no ocidente a partir dos anos 70 pela produtividade organizacional, baseada nos métodos, técnicas e ferramentas, na busca da melhoria da qualidade. Mais recentemente, esses conceitos vitais nas organizações tem sido substituídos, principalmente nas corporações de padrão mundial, pela busca da excelência, ou seja, além dos critérios da eficiência e eficácia, atualmente, procura-se também, o critério da efetividade. Na figura abaixo, a evolução da produtividade.

Figura 3: Evolução da produtividade



Fonte: Rodrigues, M. Processos de Melhoria nas Organizações Brasileiras (1999:78)

(Efetividade, Eficácia e Eficiência)²⁴, “estas são as três condições básicas que, **quando presentes em conjunto**, permitem afirmar que uma organização apresentou um bom desempenho nos níveis técnico, administrativo e gerencial. Na ausência de uma delas, pode-se

²⁴ Eficiência (como aconteceu?), eficácia (o que aconteceu?) e efetividade (que diferença fez?).

questionar o desempenho da entidade". André (1994:10)

Porém, para o estudo da fenomenologia, além da eficiência, eficácia e efetividade, que buscam a melhoria da qualidade na gestão institucional, a organização também deveria considerar o critério da relevância do humano, que visa elevar o nível de qualidade das pessoas, ou seja, da formação e do desenvolvimento do humano. Para Fraga (1994:444), uma abordagem fenomenológica à gestão faz aparecer a presença do humano em todas as dimensões e critérios, daí sua relevância. O humano é o que pode decidir sobre critérios, dimensões, objetivos na gestão, mas que, por isso mesmo, é responsável pelas ações administrativas que pratica. A relevância do humano como critério filosófico torna a análise das organizações mais abrangente, incluindo-o não apenas como mais uma dimensão ou como instrumental, mas como objetivo / agente / fim último. Essa nova compreensão organizacional possibilita redefinir prioridades sociais e organizacionais a partir do critério filosófico da relevância do humano não considerando apenas indicadores sociais, mas o sentido das necessidades humanas. Logo, de acordo com esse estudo, a expectativa sobre resultados técnicos para a organização será insuficiente para nortear decisões e ações, pois a preocupação dessa abordagem fenomenológica vai além dos resultados, considera possíveis implicações das consequências, tanto da ação quanto da omissão, como o critério eminentemente fenomenológico da legitimação no "mundo da vida".

A significância desse estudo para avanços da qualidade em busca da excelência relaciona-se entre outras razões, à possibilidade de facilitar a busca permanente de novos patamares e qualidade, devido à fenomenologia considerar o ser humano em aberto.

Trata-se ainda de um alerta aos detentores do poder de que o homem está em constante transformação e, em especial, de que sua liberdade nunca é incondicional, devido ao seu envolvimento com o outro. Além disso, apresenta esse envolvimento não apenas

como um problema, mas como uma possibilidade de assumir e solucionar problemas, porque uma subjetividade que é simultaneamente uma intersubjetividade, é também uma abertura de novas possibilidades. Segundo Fraga (1996:97), qualidade não se reduz a estágio final a ser alcançado.

Fraga (1996:92), observa que a postura fenomenológica aparece em coerência com as expectativas de mais qualidade sempre, não somente para a produtividade, mas, de acordo com Massaski Imai, para qualidade de vida das pessoas. À seguir, os critérios e sua respectiva dimensão, segundo a abordagem fenomenológica.

Figura 4: Critérios e dimensão da ação administrativa no estudo da fenomenologia

Ação Administrativa	Critérios	Dimensão
Resultados	Efetividade Eficácia Eficiência Relevância	Sócio-política Econômica-financeira Técnica administrativa Filosófica
Consequências	Legitimação no “mundo da vida”	Homem concreto

Fonte: Tese de Doutorado em Educação e Desenvolvimento Organizacional (DO). Gestão pela formação humana em tecnologia avançada (1994)

“Transformar é mudar e preservar; é saber adaptar-se a novas conquistas, sem dispensar, no progresso econômico e tecnológico, os valores da dignidade humana e da justiça social.” Motta (1998:220)

CAPÍTULO V

5 O CASO ABTLuS (LNLS/CNPq)

5.1 Breve histórico da instituição



O Laboratório Nacional de Luz Síncrotron - LNLS, que representa um órgão de notável progresso científico e tecnológico do País, foi inaugurado formalmente em 22 de novembro de 1997. *"A implantação física do LNLS teve início no final de 1986, com a contratação dos funcionários, ocupando uma casa alugada em Campinas"*, Burgos (1997:206).

A instalação em local próprio deste instituto de pesquisa vinculado ao MCT e ao CNPq, ocorreu posteriormente, em terreno doado pelo governo do Estado de São Paulo, na cidade de Campinas, Município localizado a cem quilômetros da capital paulista.

As primeiras discussões sobre a criação do projeto síncrotron no Brasil surgiram em 1982, com a participação do físico brasileiro Jacques Abulafia Danon. Mas foi em 1984, que Linaldo Cavalcante Albuquerque (à época Presidente do CNPq) e uma equipe de

renomados físicos brasileiros (inclusive do CBPF)²⁵, decidiram que seria importante para o País ter uma fonte de síncrotron para viabilizar o estudo da matéria, e se criou uma comissão de especialistas para tratar da implementação do Laboratório.

Em 1986, após o estudo da comissão, uma ampla coalizão de forças nacionalistas, liderada por Renato Archer (então titular do MCT), conseguiu financiar o projeto com recursos do CNPq/MCT e apoio de várias Universidades. Havia possibilidade de comprar os equipamentos necessários, mas a posição do Diretor Cylon Gonçalves da Silva era de desenvolver e construir o próprio equipamento no País, o que representou um marco para a instituição de pesquisa. E a partir desse ano, a equipe do Laboratório deu início a realização desse projeto, com um investimento de US\$ 70 milhões financiado pelo CNPq no período de 1987 à 1998²⁶, que fez viabilizar em dez anos a criação da única fonte de luz síncrotron do Hemisfério Sul. Em todo o mundo, somente outros treze países dispõem de laboratórios semelhantes ao LNLS²⁷ (vide **Anexo II**). A fonte de luz síncrotron do Laboratório foi aberta à comunidade de C&T (pesquisadores, engenheiros e técnicos qualificados) em primeiro de julho de 1997. Nessa fase inicial de operação, foi aberta com um conjunto de sete linhas de luz e sete estações experimentais. Atualmente, o laboratório opera com dez linhas de luz e dez estações experimentais, sendo nove abertas a usuários externos (utilizada pelos pesquisadores) e uma dedicada a caracterizar componentes construídos no próprio LNLS. A criação e o desenvolvimento desse instrumento de precisão similar aos equipamentos em uso nos EUA e na Europa, inseriu definitivamente o LNLS no âmbito da C&T nacional, bem como de seu reconhecimento internacional.

²⁵ Com a adesão das sociedades científicas, a primeira denominação do Laboratório passou a chamar-se de Laboratório Nacional de Radiação Síncrotron (LNRS).

²⁶ Sobre o financiamento, lamentavelmente não contou com a parceria de nenhuma empresa nacional;

²⁷ Os quatorze países são (em ordem alfabética): Alemanha, Brasil, China, Coréia, Dinamarca, EUA, França, Holanda, Índia, Itália, Japão, Reino Unido (Inglaterra), Rússia e Suécia.

O Laboratório fica localizado numa área de 380 mil metros quadrados, na qual possui 18 mil metros de área construída.



▪ **O que é a fonte de luz síncrotron?**

É um equipamento complexo, de alta tecnologia. A fonte de luz é constituída por um conjunto de componentes, dentre os quais se destaca um anel de armazenamento de elétrons com 89 metros de circunferência, no qual se produz luz de amplo espectro que inclui o infravermelho, ultravioleta e raio-x. Constitui-se numa ferramenta que possibilita desvendar a estrutura dos átomos e moléculas. Em torno dessa fonte de luz síncrotron os pesquisadores montam estações experimentais para a realização de estudos sobre os componentes básicos da matéria, os átomos e as moléculas. Representa o maior equipamento de pesquisa da matéria desenvolvido e construído no País.



Esse equipamento da engenharia científica do Século XXI oferece vantagens substanciais para um País em desenvolvimento, isto porque os fótons produzido pelo Laboratório Nacional de Luz Síncrotron podem ser utilizados numa variedade muito grande de pesquisas nas áreas básica e

aplicada, da Química, Física, Biologia, Engenharia, Medicina, Agricultura e Geologia.²⁸

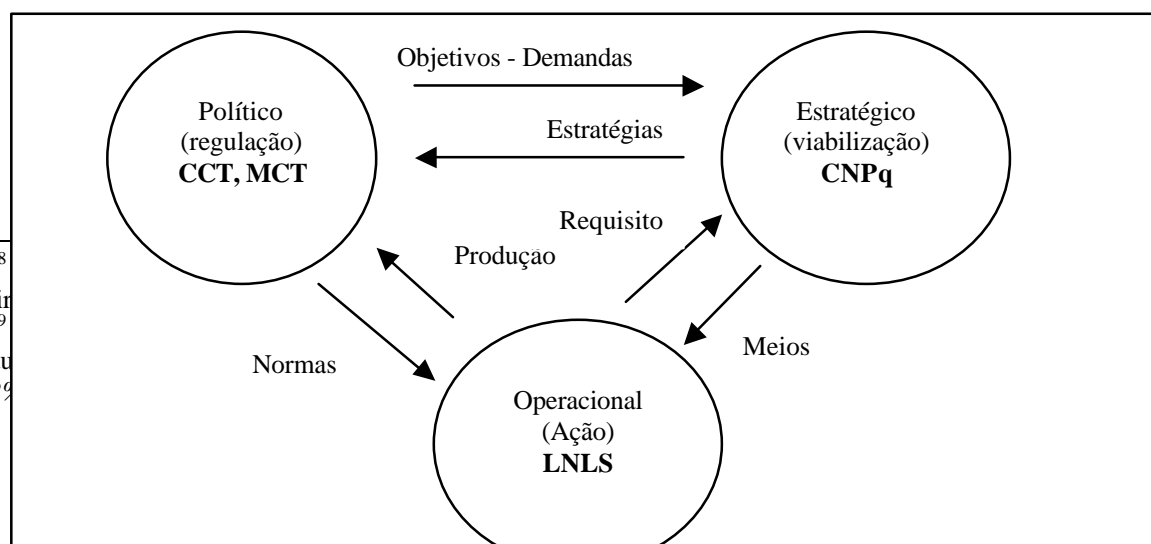
▪ O LNLS no contexto do sistema brasileiro de C&T

Dentre as atividades de C&T está a de harmonizar o desenvolvimento econômico com a política social. Os países mais bem-sucedidos economicamente são aqueles onde a pesquisa científica e tecnológica é extremamente desenvolvida e onde esta melhor se articula com o setor produtivo²⁹.

O LNLS é uma instituição de pesquisa que se relaciona diretamente com a C&T nacional desde 1987 e compõe esse quadro com outros 60 institutos e centros de Planejamento e Desenvolvimento (P&D). A **Figura 5** mostra o LNLS no âmbito desse sistema, ordenado em três conjuntos. O primeiro é responsável pela *coordenação e regulação* da política (CCT e MCT), o segundo, *viabiliza* os processos por meio de financiamento e geração de informações (CNPq) e o terceiro é responsável pela *operacionalização* do sistema.

O *novo* Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia – CCT, foi criado pela Lei nº 9.257, de 9/1/96. Pela sua importância nacional constitui um dos dois únicos Conselhos presididos pelo Presidente da República (o outro é o Conselho de Política Externa e Defesa Nacional).

Figura 5: LNLS no contexto do sistema brasileiro de C&T



Fonte: Brasil. PR. Atividades CCT (agosto/96 a abril/98).

▪ **Uma Instituição de Pesquisa do CNPq**

O CNPq, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, é uma fundação pública da administração indireta, vinculada ao MCT. A instituição é dotada de personalidade jurídica de Direito Privado, com sede e foro no Distrito Federal. O Órgão foi criado com o nome de Conselho Nacional de Pesquisas pela Lei nº 1.310, de 15/1/51 e transformado em Fundação pela Lei nº 6.129, de 6/11/74. Suas atividades são regidas por seus Estatutos aprovados pelo Decreto nº 97.753, de 15/5/89 e por seu Regimento Interno aprovado pela Portaria MCT nº 44, de 6/3/90.

O CNPq é formado por: a) um Conselho Deliberativo - CD; b) uma Diretoria Executiva - DEX; c) Superintendências; d) Unidades técnicas e administrativas; e e) um Corpo de Assessores. O CNPq tem por finalidade promover e fomentar o desenvolvimento científico e tecnológico do País e contribuir na formulação das políticas nacionais de C&T (cap.I, art.2º do Estatuto Interno). A missão do CNPq é *“promover o desenvolvimento científico e tecnológico e executar pesquisas, necessários ao progresso social, econômico e cultural do País.”*

Desde a sua criação, o CNPq passou a incorporar instituições de pesquisa, como o CBPF (fundado como entidade privada em 1949 e absorvido pelo Conselho em 1976), enquanto outras instituições foram criadas na estrutura do Conselho, como o IMPA

(fundado em 1951). O CNPq foi decisivo para a estabilidade dos institutos, gerando melhores condições para o desenvolvimento de suas pesquisas. O Órgão conta com uma dezena de unidades de pesquisa, como institutos, laboratórios, museus e centros de pesquisa. Recentemente, duas dessas instituições deixaram o CNPq e passaram a subordinar-se diretamente ao MCT, como o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais - INPE (em 1985) e o Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia - INPA (em 1987). A partir deste ano de 2000, o LNLS (entidade como OS denominada ABTLuS), bem como os demais institutos de pesquisas do CNPq também deverão vincular-se diretamente ao MCT.

5.2 A qualificação da ABTLuS



A qualificação da Associação Brasileira de Tecnologia de Luz Síncrotron – ABTLuS como projeto-piloto de OS, ocorreu pelo ***Decreto nº 2.405, de 26 de novembro de 1997*** (os fundamentos das autorizações estão contidas na Medida Provisória nº 1591-3, de 31 de dezembro de 1997), sendo que a regulamentação da instituição de pesquisa como OS foi realizada pela Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998. Em seguida à qualificação da ABTLuS, ocorreu a segunda qualificação de OS no País, da Fundação Roquette Pinto, que também passou a ser operada por uma OS, denominada ACERP, em 23/12/97 pelo Decreto nº 2.442 (sendo o Contrato de Gestão de dois anos).

O Laboratório se transformou na primeira instituição científica brasileira a ser administrada por uma OS. A Associação Civil que passa a se responsabilizar pelas atividades do LNLS chama-se Associação Brasileira de Tecnologia de Luz Síncrotron – ABTLuS³⁰. Com essa mudança, o LNLS deixa de existir como unidade administrativa, mas o nome Laboratório Nacional de Luz Síncrotron continuará sendo utilizado para nominar

este Centro de Pesquisa.

▪ A Missão da ABTLuS

O novo modelo de gestão não alterou a missão anterior do LNLS. A missão é:



"Realizar pesquisa e desenvolvimento e formação de recursos humanos qualificados em Ciência e Tecnologia, em particular na área de aceleradores de partículas e suas técnicas de projeto e construção; projetar e construir fontes de luz síncrotron, seu instrumental científico e desenvolver suas aplicações em pesquisa básica e tecnológica, nos setores industrial e agro-industrial, no setor de saúde e em áreas correlatas de tecnologia de ponta; desenvolver, gerar bens, e/ou licenciar, para fabricação por terceiros, produtos e serviços de alta tecnologia; importar e/ou exportar materiais, componentes e equipamentos nas suas áreas de atuação."

➤ Para o cumprimento de sua missão, a Associação tem ainda que:

- ✓ colaborar com instituições de ensino, pesquisa e desenvolvimento nacionais e internacionais;
- ✓ cooperar com a iniciativa privada em atividades de pesquisa e desenvolvimento; e
- ✓ incentivar a incubação e realizar a implantação de novas empresas de alta tecnologia.

▪ Outros projetos do Laboratório

Três novos projetos iniciados no segundo semestre de 1999 terão importantes reflexos científicos, tecnológicos e operacionais sobre o futuro da instituição de pesquisa, que são:

- ✓ Laboratório de Optoeletrônica, absorvido do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento – CPqD (ex-Telebrás³¹);
- ✓ Laboratório Nacional de Microscopia Eletrônica (LME), que representa o mais avançado microscópio eletrônico e laboratório de preparação de amostras do Brasil (um investimento de R\$ 1,9 milhões, financiado pela FAPESP). O laboratório foi

³⁰ O registro cartorial da ABTLuS ocorreu no 1º Ofício de Registro de Títulos e Documentos da cidade de Campinas – SP, nº de ordem 169.367, averbado na inscrição nº 10.814, livro A-36, fls.01.

inaugurado em fevereiro de 1999; e

- ✓ Centro de Biologia Molecular Estrutural (CBME), que visa dispor de uma rede nacional de Biologia (este centro está em processo de organização).

Além disso, o LNLS conta ainda com a criação de subprodutos que faz gerar recursos para a instituição, a partir da interação com as indústrias nacionais de base tecnológica, em forma de serviços e equipamentos nas áreas de controle automatizado, ultra-alto vácuo e componentes magnéticos.

▪ **ATA de Fundação da ABTLuS**

A reunião sobre a criação da Associação Civil foi realizada no LNLS no dia 13/9/96. Na ocasião foi lavrada a Ata de fundação da OS.

▪ **Estatuto Social**

O Estatuto Social da ABTLuS foi divulgado na Assembléia de fundação da OS, quando ocorreu a constituição da Diretoria e do primeiro Conselho de Administração da Associação Civil.

- ✓ **A primeira versão** – contou com 39 artigos em 10 capítulos. Foi registrado em 10/10/96 no Cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas de Campinas-SP, sob o nº de ordem 166.892, averbado na inscrição nº 10.814, Livro A-36, Fls. 01.
- ✓ **A versão atual** – conta com 40 artigos em 9 capítulos. Foi aprovado pelo Conselho de Administração da entidade em 24/6/98 e registrado em 3/9/98 no mesmo Cartório, sob o nº de ordem 172.712.

▪ **O Inventário do LNLS**

O inventário do LNLS teve início em 9/10/97, com a nomeação do Diretor Geral da ABTLuS, Cylon Gonçalves da Silva, como inventariante do órgão público extinto (LNLS).

³¹ O CPqD é uma fundação de Direito Privado, não pertencendo mais a Telebrás.

A nomeação ocorreu por Decreto e foi publicado no DOU nº 196, de 10/10/97. Em 20/8/98, o inventariante designado anteriormente foi substituído pelo Assessor da Diretoria do Laboratório, Rui Albuquerque, conforme nomeação por Decreto publicado no DOU nº 160, de 21/8/98.

O inventariante é a pessoa responsável pelo inventário do órgão público extinto juridicamente, ou melhor, que entrou em processo de extinção, como explicou o Assessor. No caso do LNLS, o responsável pelo inventário não recebeu DAS, ou seja, o trabalho não constituiu ônus por ter sido realizado pelos próprios funcionários da instituição. A não contratação de uma consultoria para fazer o inventário constituiu outra peculiaridade na OS.

Com a mudança de gestão, a direção da ABTLuS recebeu o encargo como OS de operar o Laboratório. Segundo o Assessor, o inventário do LNLS restringiu-se basicamente a sua estrutura burocrática, como: a) pessoal; b) orçamento; c) financeiro; d) convênios; e d) patrimônio.

- a) **Pessoal** – o LNLS deixou de ter administração de pessoal e o conjunto de normas do SIAPE foram transferidos para a Administração Central do CNPq (em Brasília). Essa passagem foi feita rapidamente, em apenas dois meses.
- b) **Orçamento** – com a extinção do orçamento do LNLS, todo o saldo orçamentário foi transferido na ocasião para o CNPq.
- c) **Financeiro** – com a extinção dos agentes financeiros do LNLS (a exemplo do orçamento), o saldo financeiro da Conta-Única foi devolvido a União, via CNPq.
- d) **Convênios** – constituiu na transferência de todos os convênios em nome do LNLS para a responsabilidade da ABTLuS.

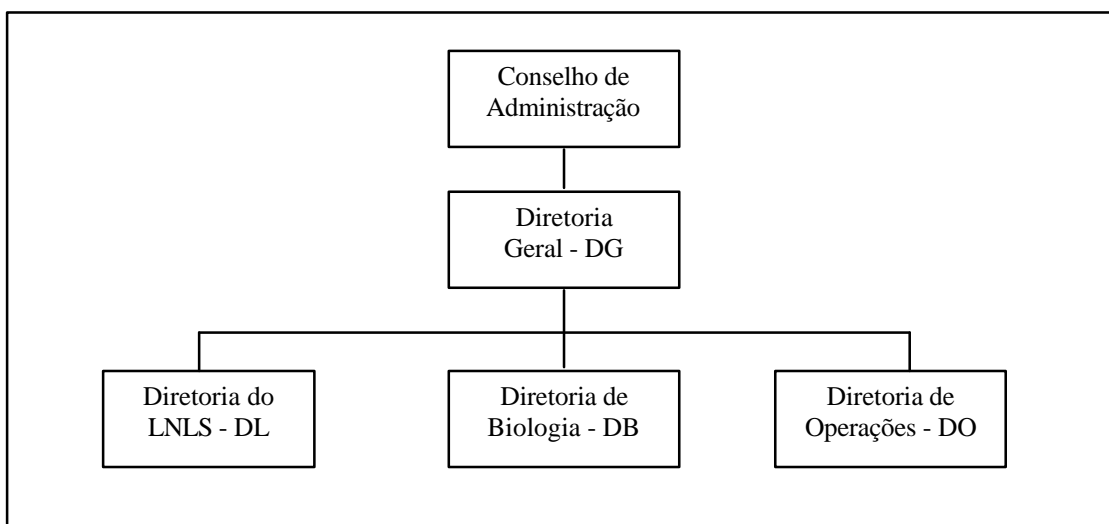
e) **Patrimônio** – foi realizado um levantamento dos recursos patrimoniais do LNLS e repassados ao CNPq, que por sua vez, cedeu ao poder da administração da OS. Os bens públicos estão registrados na contabilidade da ABTLuS, na conta de compensação chamada de Bens em Comodato (Ativo e Passivo), no valor de R\$ 2.553 mil. O processo de extinção do LNLS ainda não foi concluído; isso somente ocorrerá com o término do inventário que encontra-se em fase de andamento.

▪ **O perfil institucional**³²

Com a qualificação da OS foi criado o Conselho de Administração (conforme cap. IV, art.7 do Estatuto Social vigente). São órgãos da administração da Associação: a) Conselho de Administração; e b) Diretoria. No quadro abaixo, a composição da estrutura organizacional da ABTLuS.

Quadro 6: Estrutura básica da ABTLuS

ABTLuS (LNLS)



a) Conselho de Administração

³² Cada instituição tem o seu perfil, como sua especificidade, característica, estrutura, cultura organizacional e gerencial.

Compete ao Conselho de Administração da ABTLuS aprovar os regulamentos propostos pelo Diretor Geral (cap. IV, art. 20 do Estatuto). Ao Conselho compete ainda, definir as diretrizes e aprovar o Contrato de Gestão, o orçamento, o programa de investimentos e o regimento interno, assim como regulamentar a aquisição de bens e serviços, a firtatura de contratos e o uso do patrimônio e do pessoal a serviço da organização.

✓ **Membros do Conselho de Administração**

O Conselho de Administração da instituição é constituído por representantes do Poder Público (de 20 a 40%), da sociedade civil (de 20 a 30%) e da Associação. É composto por onze membros, sendo cinco eleitos (mandato de quatro e de dois anos) e seis natos (um vago), conforme abaixo:

Quadro 7: Membros do Conselho de Administração

Nome	Membro	Representação	Cargo/Instituição
Prof. Rogério C. de Cerqueira Leite	Eleito (até 12/9/2004)	Associação	Pesquisador (Associados)
Dr. Luiz Bevilacqua	Eleito (até 12/9/2000)	Sociedade Civil	Política C&T
Dr. Kurt Politzer	Eleito (até 12/9/2000)	“	Empresário
Prof. Adalberto Vasquez	Eleito (até 3/2/2006)	“	Pesquisador
Prof. Antonio Rubens B. de Castro	Eleito (até 24/8/2003)	ABTLuS	Pesquisador (Funcionários)
Dr. Celso Varga	Membro Nato	Poder Público	MCT
Prof. João Evangelista Steiner	Membro Nato	“	“
Dr. Celso Pinto de Melo	Membro Nato	“	“
Prof. Fernando Galembeck	Membro Nato	Sociedade Civil	Pesquisador (ABC)
Dr. Isaías de Carvalho Macedo	Membro Nato	“	Empresário (ANPEI)
(Vago) ³³	Membro Nato	“	Política C&T (SBPC)

b) Diretoria

As atribuições de competência do Diretor Geral da Associação estão contidas no cap. VI, art.22 do Estatuto Social. A composição da Diretoria da ABTLuS é a seguinte:

- Diretor Geral (DG) ▪ Prof. Cylon Gonçalves da Silva
- Diretores Associados:
- LNLS (DL) ▪ Dr. A Ricardo D. Rodrigues
- Biologia (DB) ▪ Prof. Rogério Meneghini
- Administração (DO) ▪ Eng. Constantino Esper Neto

✓ **Comitê Científico**

Com o Contrato de Gestão, a instituição convidou sete cientistas, sendo três do Brasil e quatro do exterior (como dos EUA, Europa e América Latina) para compor seu Comitê Científico. O comitê de cientistas foi criado pela ABTLuS em 1998, com o propósito de avaliar as atividades do Laboratório (inclusive os aspectos financeiros e organizacionais), suas instalações e atendimento aos usuários. À seguir, a composição do referido Comitê.

Quadro 8: Membros do Comitê Científico

Nome	Instituição	País
Prof. Antonio Cechelli de Mattos	Departamento de Biofísica Universidade Federal de São Paulo	(Brasil)
Prof. Johann Peisl	Sektion Physik Ludwigs-Maximilians-Univesität	Munique (Alemanha)
Prof. Yves Petroff	Diretor Geral European Synchrotron Radiation Facility	Grenoble (França)
Prof. Sérgio Machado Resende	Departamento de Física Universidade Federal de Pernambuco	(Brasil)
Prof. José M. Riveros	Instituto de Química Dep. De Química Fundamental – USP	(Brasil)
Prof. Volker Saile (Chairman do Comitê)	Forschungszentrum Karlsruhe GmbH Institut für Mikrostrukturtechnik	Karlsruhe (Alemanha)
Prof. Y. R. Shen	Departamento de Física Universiade da Califórnia	Berkeley, CA (EUA)

5.2.1 O período de transição

A transição aconteceu de uma forma já esperada pela Direção e pelo Conselho Diretor do LNLS, pois na realidade, a tentativa da instituição pública em trabalhar com esse modelo de gestão para gerenciar o Laboratório vinha desde 1992, ou seja, bem antes de sua

³³ Quando da elaboração desta Dissertação, ainda não havia sido indicado o representante pelo SBPC.

adoção no âmbito do governo federal, quando sequer existiam os instrumentos de sua legalização. Aliás, a instituição de pesquisa contribuiu, inclusive, com a formulação desses instrumentos legais.

Parte da flexibilidade administrativa proposta no projeto OS já existia no LNLS desde 14 de outubro de 1987, quando foi firmado o contrato entre o CNPq, a UNICAMP e a FUNCAMP, tendo em vista, desde à época, a necessidade de agilizar a contratação de pessoal, o que não ocorre no processo da administração pública burocrática. O Contrato CNPq-FUNCAMP (que em 1989 já respondia por 78% da suplementação de pessoal e serviços do LNLS), tem importância na história da instituição, tanto pela contratação de profissionais altamente qualificados quanto por permitir a aquisição de material necessário na viabilização da construção do acelerador linear do Laboratório, primeira etapa técnica do projeto de construção da fonte de luz síncrotron.

O espírito pioneiro da instituição bem-sucedida (apesar de encontrar amplo ceticismo à época de sua criação), representado por um gerenciamento agressivo tornou possível a maximização de todas as oportunidades de captação e utilização de recursos para o LNLS, fez criar um clima favorável de novas formas de gestão para a administração pública.

"É bom juntar pessoas muito audazes com outras mais conservadoras. Assim, as primeiras criarão e as segundas manterão o grupo com os pés no chão."

Jean-Philippe Deschamps (1999:99)³⁴

Nessa transição para o novo modelo de gestão (facilitado pelo apoio interno às mudanças propostas), a instituição pública precisou apenas de uma consultoria local

³⁴ Jean-Philippe Deschamps é professor de inovação do *Institute for Management Development* - IMD, em Lausanne, Suíça. O especialista em inovação é um ex-executivo da Philips.

(Consulcamp) para montar o sistema de custos. Com a implementação do Contrato de Gestão, não houve uma descontinuidade administrativa na instituição, inclusive quando se encerrou o contrato com a FUNCAMP. Os fatores externos e internos que contribuíram nesse processo de transição constam do primeiro relatório semestral da ABTLuS (Sumário Executivo, 1998:2), conforme:

- a) pleno apoio do CNPq (Presidência, Diretoria e funcionários envolvidos) ao novo regime;
- b) abertura do antigo MARE para incorporar sugestões feitas pelo LNLS aos instrumentos legais normativos do Contrato de Gestão;
- c) apoio do Conselho Diretor do LNLS ao novo modelo de gestão;
- d) manutenção de vários membros do antigo Conselho Diretor do LNLS no Conselho de Administração da ABTLuS, assegurando a preservação da memória e da continuidade da política da instituição;
- e) manutenção da mesma equipe de direção e gerencial; e
- f) manutenção, ao menos ao longo de 1998, da mesma instituição empregadora do pessoal (a FUNCAMP).

*“Destino não é uma questão de chance, é uma questão de escolha;
não é uma coisa para ser esperada, mas sim para ser alcançada.”*

William J. Bryan

5.3 O Contrato de Gestão da ABTLuS

Este novo mecanismo de gestão permite maior flexibilidade administrativa à ABTLuS, como forma de melhor cumprimento de sua missão. Nele constam *cláusulas* e *condições* conforme mencionado no item 3.3, citado anteriormente. O Contrato de Gestão

da ABTLuS³⁵ foi firmado em 29 de janeiro de 1998 com o CNPq e o MCT, tendo como Ministérios intervenientes o antigo MARE, o MPO (atual MP) e o MF. Nele, se estabeleceu a vigência do contrato (que é de cinco anos), as metas anuais a serem alcançadas pela Associação, obrigações e responsabilidades das partes, bem como as condições para sua execução, os critérios de avaliação e os indicadores de desempenho. Abaixo, os principais itens do programa de trabalho do Contrato de Gestão da ABTLuS:

- a) objetivos estratégicos e o plano quinquenal;
- b) plano anual de metas e indicadores;
- c) cronograma de desembolso financeiro; e
- d) relação do patrimônio cedido.

a) Os quatro objetivos estratégicos da ABTLuS

A cláusula segunda do Contrato de Gestão estabelece no plano quinquenal (1998-2002), os objetivos estratégicos de atividades da ABTLuS. São eles:

- ✓ **macro-objetivo 1** - domínio da tecnologia de aceleradores de partículas para a produção de luz síncrotron e de outras fontes de radiação eletromagnética;
- ✓ **macro-objetivo 2** - prestação de serviços técnicos para as áreas de pesquisas científica e de aplicações tecnológicas;
- ✓ **macro-objetivo 3** - capacitação científica na utilização de luz síncrotron e de outras fontes de radiação para o estudo da matéria; e
- ✓ **macro-objetivo 4** - indução a novas formas de organizar o trabalho de pesquisas nas áreas de ciências dos materiais e da vida objetivando a inovação.

³⁵ A publicação do extrato do contrato ocorreu no DOU nº 39, de 27/2/98 e do Contrato de Gestão no DOU

b) As metas, prazos e indicadores do plano anual

São elaborados e acordados anualmente, entre as partes. As metas e os indicadores de 1998 foram construídos pela própria instituição de pesquisa, sem auxílio externo.

▪ O termo aditivo ao Contrato de Gestão

O termo aditivo ao Contrato de Gestão da ABTLuS foi assinado em 30/3/99³⁶. Nele, se estabeleceram mudanças nas seguintes cláusulas:

- ✓ primeira (*do objeto*) – a discriminação do **Plano Anual 1999**, em cumprimento a subcláusula segunda da cláusula segunda do Contrato de Gestão. Ele define para 1999 na Associação: a) o detalhamento das atividades; b) os indicadores e metas; c) a planilha detalhada de custos; e d) o cronograma de desembolso financeiro.
- ✓ segunda (*dos recursos financeiros*) – referem-se aos recursos financeiros no montante de R\$ 11.855.825,00 (onze milhões, oitocentos e cinquenta e cinco mil e oitocentos e vinte e cinco reais), que foram repassados pelo CNPq para atender a manutenção do contrato com a ABTLuS, de acordo com o Plano Anual 1999.

5.4 As principais mudanças na Instituição

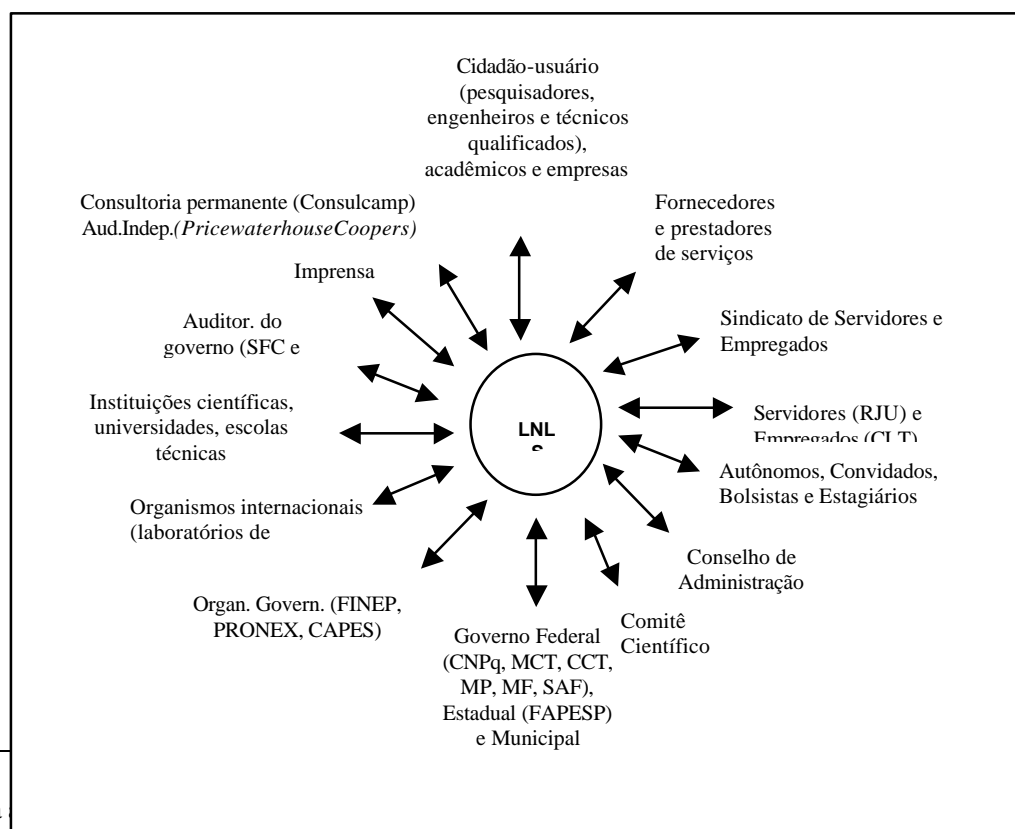
Com o Contrato de Gestão ocorreram mudanças na Instituição, tanto interna quanto externamente. Foi criado um Comitê Científico (mencionado no quadro 8) e substituído o Conselho Diretor por um Conselho de Administração da OS. Ocorreram ainda mudanças substanciais na gestão da Instituição, como o processo de licitação com os fornecedores e prestadores de serviços, a relação de trabalho com os empregados celetistas (direta e não mais por intermédio da FUNCAMP), a forma de administrar os recursos

nº 48, de 12/3/98.

³⁶ O extrato do aditivo ao contrato foi publicado no DOU de 12/8/99 e nos jornais “Correio Brasiliense” e “Folha de São Paulo de 6/8/99.

(pelos princípios da iniciativa privada e não mais da administração pública), a forma de ser auditada³⁷ (não mais sobre os processos, mas sim sobre os resultados). Tais mudanças da gestão implicaram na identificação de um novo mapa de *stakeholders*³⁸ da Instituição. Na figura à seguir, apresenta-se um mapeamento dos principais atores nessa nova relação interna e externa do LNL. Alguns atores são novos e passaram existir a partir da implementação do recente modelo de gestão (denominado ABTLuS), que enfocaremos no desenvolvimento deste trabalho.

Figura 6: Mapa de *Stakeholders* da ABTLuS



³⁷ Para

³⁸ Também chamado no Brasil de elos de legitimação. Sem dados para informar o autor de tal denominação.

5.4.1 Institucionais e legais

▪ Institucionais

A mudança institucional ocorreu em 26/11/97, com a qualificação do LNLS em OS denominada ABTLuS (item 5.2), sendo que o Contrato de Gestão foi firmado em 29/1/98. Com essa mudança de gestão, o Laboratório deixa de ser uma Organização Estatal e passa a ser uma Organização Social, conforme denominação dada pelo ex-Ministro Bresser Pereira.

▪ Legais

Como OS, o Laboratório substituiu os cumprimentos institucionais e legais da administração pública (como normas, regras, procedimentos), para ter sua própria normatização (a exemplo da iniciativa privada). A mudança institucional-legal tem como propósito viabilizar a transformação de uma administração burocrática para uma administração gerencial, conforme instrumentos de transição mencionados no item 4.4.1.

5.4.2 Cultural

Preliminarmente, para verificarmos uma cultura organizacional, há de se considerar o tempo de existência da instituição e o desenvolvimento dessa formação cultural. O LNLS foi criado recentemente (tem pouco mais de uma década de existência) e a formação cultural na instituição tem ocorrido de uma maneira diferenciada de outras instituições públicas, e talvez isso tenha ocorrido pelos desafios enfrentados pela instituição desde a sua criação.³⁹

³⁹ Mais detalhes, ver a história política do LNLS, no Livro de Marcelo Baumann Burgos, intitulado a “Ciência na periferia: a luz síncrotron brasileira”;

O fato da organização ter no seu quadro de pessoal mais celetistas do que estatutários (desde a sua fundação) constitui um exemplo dessa influência. Além disso, fundamentalmente, a instituição possui uma cultura de liderança e administração continuada, o que não ocorre normalmente na administração pública brasileira. Abaixo, outras características culturais existentes na Instituição:

- ✓ a liderança divulga ao máximo seus valores e valoriza a comunicação interna, inclusive com o apoio de uma assessoria de comunicação;
- ✓ a instituição adota um planejamento estratégico (considerando, que esse permeia a cultura da organização, como seus objetivos, metas e prioridades);
- ✓ a instituição conta com o apoio de um *Ombudsman* (esse profissional está voltado para o bom atendimento ao cidadão-usuário, como na correção dos problemas surgidos).

▪ O que faz o *Ombudsman* do Laboratório?

Procura satisfazer o usuário (cliente), com a melhor infra-estrutura técnico-científica ou fonte e linhas de luz (produto). O LNLS obteve uma satisfação geral pela qualidade dos produtos oferecidos aos usuários, segundo um levantamento realizado no período de 1 a 30/11/98⁴⁰, por Aldo Craievich⁴¹ (*Ombudsman* da Instituição). Segundo a *home-page* do LNLS (www.lnls.br), para cumprir sua missão específica, o *Ombudsman* do LNLS:

- ✓ *ouve* os relatos de problemas apresentados espontaneamente pelos Usuários do Laboratório e os encaminha à Diretoria da instituição para solução.
- ✓ *incentiva* manifestações dos Usuários sobre o funcionamento do Laboratório,

⁴⁰ A pesquisa realizada foi sobre a percepção do usuário em relação a qualidade à época e das perspectivas oferecidas pelo Laboratório. Ela constituiu de um questionário específico dirigida a 185 coordenadores de projetos realizados no LNLS (145 responderam no prazo estabelecido);

aplicando questionários.

- ✓ *acompanha* os procedimentos adotados no LNLS visando solucionar problemas identificados e considerados pertinentes.
- ✓ *detecta* eventuais problemas e tenta conseguir solução antes que se agravem.
- ✓ *comunica-se* com os Usuários para informar sobre os esforços feitos para resolver os problemas apontados.

▪ Análise da cultura organizacional

Para analisarmos a cultura organizacional do LNLS, foram distribuídos aleatoriamente quinze questionários (**Anexo IV**), sendo que desses, obtivemos nove⁴² questionários respondidos no prazo estabelecido (**Anexo V**). O questionário mostra a visão desses funcionários sobre a instituição, permitindo-nos identificar o tipo de sua cultura organizacional, conforme resultado obtido no quadro à seguir:

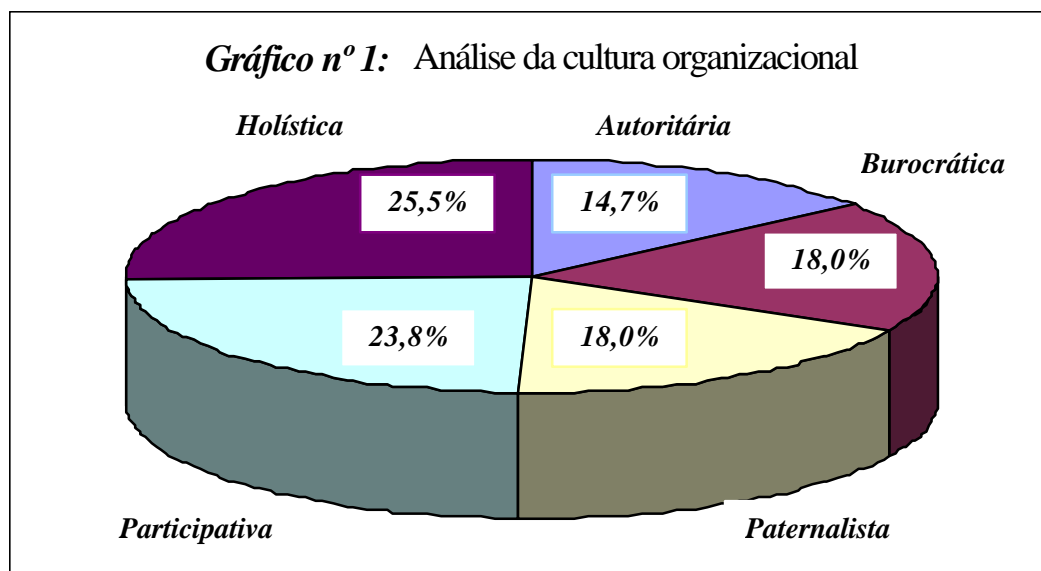
Quadro 9: Resultado obtido com a análise da cultura

Ordem dos Questionários	Autoritária	Burocrática	Paternalista	Participativa	Holística	Total
1	24	32	23	32	39	150
2	17	22	26	44	41	150
3	17	25	30	33	45	150
4	26	35	27	29	33	150
5	17	21	27	42	43	150
6	20	26	33	32	39	150
7	19	23	30	40	38	150
8	39	25	24	34	28	150
9	19	34	23	36	38	150
Total...	198	243	243	322	344	1350

A pesquisa realizada, mostrou-nos uma organização mais *holística* (25,5%) e mais *participativa* (23,8%), e menos *burocrática* e *paternalista* (ambos com 18,0%), e menos

⁴¹ Aldo Craievich é um Cientista Sênior do CNPq e Professor da Universidade de São Paulo – USP;

ainda *autoritária* (14,7%). A cultura burocrática embora existente, parece não ser tão presente na instituição, conforme se observa no **Gráfico 1**, sobre a análise da cultura organizacional.



5.4.3 de Gestão

Com a mudança de gestão, não foi necessário uma remodelagem organizacional na instituição. Nessa transição, se manteve a mesma estrutura de administração, conforme organograma da ABTLuS (**Anexo I**).

Comparando a mudança de gestão entre as duas primeiras OS implementadas no Brasil, cabe considerar a observação feita pelo Assessor do Laboratório:

- ✓ a Fundação Roquette Pinto, mudou radicalmente a sua forma de trabalhar,
- ✓ enquanto o LNLS mudou a parte técnica e a forma administrativa com vantagens, ou seja, houve uma transição tranquila (sem traumas ou resistências).

⁴² Nove, representa uma amostra de 4,25% do total do quadro de pessoal do Laboratório.

5.4.3.1 Recursos Humanos

O Contrato de Gestão estabelece na cláusula quinta a disciplina sobre os Recursos Humanos da instituição. O novo modelo de gestão fez promover uma ampla mudança nessa área da ABTLuS, incluindo a absorção de novas atividades, anteriormente administradas pela FUNCAMP.

Como OS, o Laboratório passou a administrar, em 1/4/99⁴³, todas as atividades inerentes a Administração de Pessoal, como folha de pagamento, admissões, férias, 13º salário, para os 131 empregados.

No **Quadro 10** (à seguir), a discriminação de funcionários do Laboratório (citando apenas os servidores e empregados), antes e após a assinatura do Contrato de Gestão. A situação mostra que ocorreu um aumento de 5 empregados⁴⁴ (passando de 131 empregados em 31/12/97 para 136 em 30/6/00⁴⁵) e uma diminuição de 9 servidores públicos⁴⁶ (passando de 20 servidores em 31/12/97 para 11 em 30/6/00⁴⁷). Cabe ainda ressaltar neste quadro outra característica particular do Laboratório, ou seja, a de que é constituído por uma maioria de celetistas (92,5%) e de um número bem menor de estatutários (7,5%).

Quadro 10: Discriminação do quadro de funcionários

Pessoal	Situação anterior (dez/97)		Situação atual (jun/00)	
	(nº)	(%)	(nº)	(%)
✓ Servidores (RJU)	20	13,2	11	7,5
✓ Empregados(CLT)	131	86,8	136	92,5
Total..	151	100,0	147	100,0

⁴³ A previsão inicial era de que essa mudança ocorresse em janeiro/99 (vide observação no item 5.5 sobre a 7ª Reunião do Conselho de Administração da ABTLuS, realizada em 16/11/98);

⁴⁴ A mudança nesse quadro de empregados ocorreu da seguinte forma: mais 6 de Apoio, 7 Técnicos e 8 Pesquisadores e uma redução de 16 Administrativos;

⁴⁵ Nesse período, ocorreram 23 admissões e 18 demissões;

⁴⁶ A mudança nesse quadro de servidores, ocorreu da seguinte forma: redução de 5 Administrativos, 3 Técnicos e 1 Pesquisador.

⁴⁷ Nesse período, ocorreram: 1 aposentadoria, 1 PDV (aderiu ao Programa de Demissão Voluntária), 3 servidores afastados e 4 servidores cedidos à outras instituições públicas.

Fonte: ARH/ABTLuS

➤ Sendo este quadro de pessoal, conforme:

Pessoal	1997		Jun/00	
	RJU	CLT	RJU	CLT
✓ Administrativos	11	49	6	33
✓ Apoio	02	08	2	14
✓ Técnicos	06	69	3	76
✓ Pesquisadores	01	05	-	13
Total...	20	131	11	136

Fonte : ARH/ABTLuS

▪ Composição do quadro de pessoal

A Instituição possui atualmente um número total de 212 funcionários no seu quadro de pessoal, pois além de 11 servidores (RJU) e 136 empregados (CLT), conta ainda com 65 pessoas, sendo:

✓ Contrib. Individuais (Autônomos).....	08
✓ Bolsistas ⁴⁸	39
✓ Colaboradores e Visitantes.....	08
✓ Estagiários ⁴⁹	10

Total... 65

➤ Sobre os funcionários (servidores e empregados), cabe ainda informar:

- ✓ **servidores** – os servidores que integram o quadro de pessoal do CNPq, continuam regidos pelo RJU e ficarão num quadro em extinção cedidos à ABTLuS. Pelo fato do Laboratório deixar de operar o SIAPE, essas atribuições passaram à execução da CDRH/CNPq (em Brasília), inclusive para que não houvesse perda de uma parte dos vencimentos desses servidores, relativa a GADCT⁵⁰ e não previsto no projeto das OS. Aliás, esse problema não foi inicialmente considerado pelo governo, até pela falta de clareza sobre a cessão do pessoal do Serviço Público para servir a uma OS. Segundo o Assessor do Laboratório, existe previsto em Lei (de forma clara) que o servidor não

⁴⁸ Com bolsa nos níveis de iniciação científica, mestrado, doutorado, pesquisador-visitante e pós-doutorado;

⁴⁹ Sendo 13 de nível técnico e 7 de nível superior;

⁵⁰ Refere-se a criação em 1997 do plano das carreiras da área de C&T, estendida aos cientistas, tecnologistas e

perde nenhuma vantagem quando transferido para outra instituição pública. Ocorre que a ABTLuS é uma OS da C&T e o pessoal cedido (servidor estatutário), não poderia perder a sua gratificação específica, que chama-se GADCT. Essa questão embora pendente na Secretaria de Gestão do MP (na gerência de Recursos Humanos e Procuradoria Jurídica do órgão) desde maio de 1999, somente foi resolvida em 13/3/00, pela Portaria nº 13, da Subsecretaria de Assuntos Administrativos, da Secretaria Executiva do MCT, ou seja, a partir desta data, esses treze servidores devem ficar lotados no Laboratório, fazendo jus a integralidade da sua remuneração.

- ✓ **empregados** – como numa empresa privada, a organização conta com ampla autonomia devido a não estabilidade dos trabalhadores, imposta pelo serviço público. Com a mudança da folha de pagamento da FUNCAMP para a ABTLuS, ocorreu transferência do FGTS (não houve retirada do saldo pelos celetistas, embora tenha mudado o empregador), bem como houve mudança do sindicato da classe, quando em 9/9/99 foi assinado o contrato com o SinTPq, sendo a vigência de um ano (de 1/8/99 à 31/7/00). Quatorze empregados são sindicalizados na ABTLuS, apesar do contrato ser abrangente a todos os empregados regidos pela CLT na OS.

Existem diferenças básicas e muito acentuadas entre os profissionais da OS, tendo em vista as diferentes legislações que regem os dois vínculos empregatícios. No entanto, no que tange a questão salarial e de benefícios, a instituição administra com eficiência as diferenças. Aliás, inclusive, quanto às atividades de controle de pessoas, como frequências e avaliações, a OS trata igualmente a todos, independentemente do vínculo e, respeitando-se a legislação.

- Abaixo (numa tentativa de ilustrar o assunto), é mencionado algumas diferenças

vigentes no País entre os dois regimes de trabalho, por meio das vantagens e desvantagens de cada um deles:

- **Estatutário** - o servidor tem estabilidade de serviço e pode aposentar-se com seu vencimento integral, mas por outro lado, não possui FGTS e nem sempre conta com um salário atualizado em relação ao de mercado.
- **Celetista** - o empregado possui FGTS e pode negociar o seu salário de acordo com a tabela de mercado, porém não possui estabilidade de serviço e nem pode aposentar-se pelos critérios do servidor público.

▪ **Formação**

Do quadro total do pessoal que trabalha no Laboratório, mais da metade apresentam uma formação de nível superior, sendo 27,6% (graduados) e 27,1% (pós-graduados), em diversas áreas do conhecimento, mas essencialmente ligados às pesquisas de C&T, como Biologia, Engenharia, Física, Matemática, Química. Quanto ao pessoal de nível médio, corresponde em sua maioria a técnicos com qualificação em diversas áreas de apoio à pesquisa da Instituição, como análises clínicas, eletrônica, mecânica, metalurgia, processamento de dados. O quadro abaixo, mostra que a maioria do pessoal do Laboratório está diretamente envolvido com as atividades-fim (mais de dois terços), em detrimento ao pessoal das atividades-meio que somam uma parcela bem menor na Instituição.

Quadro 11: Nível de formação do pessoal

Nível de Formação	Diretoria			TOTAL
	LNLS – DL	Biologia - DB	Operações – DO	
✓ Básico.....	08	-	20	28
✓ Médio.....	52	01	14	67
✓ Superior.....	29	13	16	58
✓ Pós-graduados.....	38	16	03	57
Total...	127	30	53	210

Fonte: ARH/ABTLuS (posição em 1/12/99)

➤ Sendo os pós-graduados, conforme:

Pós-Graduação	Concluído	em Curso	Total
Especialização.....	03	-	03
Mestrado.....	11	02	13
Doutorado.....	08	10	18
Pós-Doutorado.....	16	07	23
Total...	38	19	57

▪ **Capacitação**

O Contrato de Gestão fez aumentar a capacitação⁵¹ do pessoal na Instituição. Segundo informações obtidas no setor de Recursos Humanos, o Laboratório realizou capacitação em 155 funcionários, no período compreendido entre o ano de 1998 e o 1º semestre do ano de 2000, conforme:

- ✓ em 1998, foi de 67 funcionários (cerca de 40% do corpo funcional naquele ano);
- ✓ em 1999, foi de 35 (cerca de 18% do corpo funcional naquele ano); e
- ✓ no 1º semestre de 2000, foi de 53 (cerca de 25% do corpo funcional).

▪ **Regulamento de Recursos Humanos**

No Regulamento de Recursos Humanos são abrangidas todas as diretrizes e procedimentos internos sobre Gestão das pessoas da ABTLuS, desde procedimentos para Recrutamento e Seleção de Recursos Humanos, Plano de Cargos e Salários, Avaliações. Apesar do Regulamento ainda não ter sido aprovado pelo Conselho de Administração⁵², ele é aplicado. Como em toda instituição pública, a OS também aperfeiçoa e moderniza os procedimentos de Gestão de pessoas. Atualmente, a ABTLuS está realizando novos projetos para a avaliação de desempenho, pois no momento, a Instituição está avaliando continuamente por meio de procedimentos informais.

⁵¹ Capacitar é investir em mão-de-obra. A capacitação na ABTLuS inclui cursos, conferências, treinamento e aperfeiçoamento profissional.

⁵² O Regulamento de Recursos Humanos após aprovado pelo Conselho de Administração da ABTLuS, deverá ser publicado no DOU;

5.4.3.2 Recursos Financeiros

▪ Orçamento

A cláusula quarta do contrato estabelece por conta da Lei Orçamentária Anual os recursos financeiros que assegurarão a manutenção do Contrato de Gestão. Embora a vigência do Contrato de Gestão seja de cinco anos (plano quinquenal), o orçamento é aprovado anualmente. A tabela à seguir, mostra os recursos orçamentários previstos no atendimento aos Planos Anuais de 1999 e 2000 da ABTLuS, onde observa-se que o macro-objetivo 2 (*Prestação de serviços técnicos para as áreas de pesquisa científica e de aplicações tecnológicas*), absorve a maior parte dos recursos (sendo 52,6% em 1999 e 55,7% no ano 2000), o que era esperado dada a missão da Instituição.

Tabela 1: Previsão orçamentária dos objetivos estratégicos da ABTLuS⁵³

(em: R\$ 1,00)

Objetivos Estratégicos	1999		2000	
	R\$	(%)	R\$	(%)
1) Macro-Objetivo 1	2.250.794	19,0	1.355.037	11,4
2) Macro-Objetivo 2	6.240.137	52,6	6.601.907	55,7
3) Macro-Objetivo 3	2.035.466	17,2	2.248.096	19,0
4) Macro-Objetivo 4	1.032.946	8,7	1.077.811	9,1
5) Gerência e Divulgação	296.482	2,5	572.974	4,8
Total...	11.855.825	100,0	11.855.825	100,0

Fonte: Plano Anual de 1999 e 2000 (Planilha detalhada de custos)

Embora o modelo de gestão não mencione sobre a possibilidade de contingenciamento de orçamento nas OS, cabe informar que na ABTLuS ocorreu em 1998 de 31,2%, correspondente ao valor de R\$ 1.441.198,00, que foram liberados somente no 1º semestre de 1999. Já no segundo ano (em 1999), o contingenciamento foi menor, de 5,95% dos recursos previstos, correspondente ao valor de R\$ 705.825,00, que foram liberados no 1º semestre deste ano de 2000. Além da OS ter seu próprio Regulamento de Compras (item

⁵³ O valor para atender o Contrato de Gestão no ano de 1998 foi de R\$ 4.618,335,00. Neste primeiro ano, o CNPq assumiu os compromissos decorrentes do Contrato nº 0167-00/93 entre o CNPq/LNLS e a FUNCAMP, pelo valor de R\$ 3.377.381,91, conforme subcláusula quarta da cláusula quarta do referido Contrato de Gestão.

5.4.3.3), o orçamento deste modelo de gestão tem outra característica relativa a sua ampla autonomia de gestão, ou seja, a OS possui a liberdade para fazer remanejamento orçamentário de custeios para capital ou vice-versa, segundo às suas necessidades.

▪ Contabilidade

A substituição do SIAFI pelo Sistema de Administração de Custos por Atividades (em conformidade com a Lei das S/A), deu aos funcionários do setor maior responsabilidade operacional. No ano de 1998, a ABTLuS implantou um centro de custos, pois enquanto a contabilidade registra os atos e fatos contábeis, o centro de custos gerencia as atividades pelo sistema ABC (Custo Baseado por Atividade). Portanto, a Área de Contabilidade – CTB⁵⁴ passou a trabalhar com dois planos de contas (que foram criados e adaptados à realidade da Instituição), sendo um para atender a contabilidade e outro que serve ao centro de custos, segundo informou José Ribeiro Magalhães, responsável pela CTB da ABTLuS. Abaixo, uma breve referência aos dois sistemas na Instituição:

- ✓ O sistema contábil adotou como base para registro de suas operações os princípios contábeis previstos na legislação societária, considerando a ausência de princípios específicos para as OS. Este novo sistema causou *impactos positivos sobre os setores-meio*, pois permitiu maior integração entre os setores contábil, financeiro e patrimonial, em prol das atividades-fim da Instituição.
- ✓ O centro de custos implantado no Laboratório fez mudar as operações no setor, bem como a cultura na organização, considerando que as novas atitudes causaram *impactos positivos nos setores-fim*. No quadro abaixo, algumas mudanças no setor contábil da Instituição.

Quadro 12: Algumas mudanças na Área de Contabilidade

Discriminação	Mudanças de Gestão	
	DE:	PARA:
Movimentação Bancária	Conta-Única do Tesouro (não elaborava conciliação bancária)	Contas-Corrente (elabora conciliações bancárias) ⁵⁵
Forma de Pagamento	Ordem Bancária – OB	Cheques e boletos bancários para pagamentos no País e cheques e ofícios para pagamentos no exterior
Aplicações Financeiras	Não era possível	Existe aplicação financeira ⁵⁶
Suprimento de Fundos	Conta bancária vinculada ao CNPq (elaborava conciliação bancária)	Movimentação dos recursos <i>via</i> caixa
Balanço Patrimonial e Demonstr. das Receitas, Despesas e Superávit	Não se fazia publicação	Publicação anual no DOU e em dois jornais de grande circulação
Auditoria Interna	CNPq, Ciset e TCU	Somente TCU
Auditoria Externa	Não existia	<i>PricewaterhouseCoopers</i>
Consultoria	Não existia	Consulcamp
Imposto de Renda (IRPJ)	Não existia	Faz-se declaração de IRPJ ⁵⁷
Depreciação anual	Não existia	Faz-se a contabilização de acordo com a iniciativa privada ⁵⁸
PIS	Não existia	Ocorre pagamento de 1% sobre a folha mensal
COFINS	Não existia	Ocorre pagamento de 3% sobre as receitas próprias da ABTLuS
CGC	Existia	Mudou o número do CGC
Inscrição Estadual	Não existia	Existe atualmente

▪ Financeiro

Conforme subcláusula primeira da cláusula segunda do Contrato de Gestão, a ABTLuS pode aplicar no mercado financeiro os recursos disponíveis, inclusive os repassados pela União, desde que exclusivamente para atender aos objetivos estabelecidos no referido contrato.

⁵⁴ No LNLS compõem-se de orçamento, contabilidade e finanças.

⁵⁵ A ABTLuS dispõe atualmente de quatro contas bancárias, sendo três no Banco do Brasil S/A e uma no BANESPA, conforme: a) ABTLuS, b) Agência Nova York/EUA (para atender pequenas despesas de importação, como assinatura de periódicos, revistas, livros), c) Convênio PRONEX (relativa a projetos científicos) e d) no BANESPA (Convênio FAPESP);

⁵⁶ No Balanço Patrimonial de 31/12/98 (extrato publicado no DOU nº 50, de 16/3/99), a receita de aplicações financeiras da Associação foi de R\$ 777 mil;

⁵⁷ A declaração do IRPJ segue a forma de tributação do lucro, mas **Imune do IRPJ** pelo fato da Instituição não ter fins lucrativos, conforme previsto na Constituição;

⁵⁸ Na OS é utilizada a mesma depreciação-reposição do valor econômico do bem, como ocorre nas empresas privadas. As taxas de depreciação de Bens do Ativo Imobilizado varia de 4% a 50%, de acordo com o Regulamento do IR/99, arts. 340 e 341; e art. 24, parágrafos 2º a 4º, da IN SRF nº 93/97.

5.4.3.3 Recursos Materiais

▪ Compras

Antes do Contrato de Gestão na instituição ocorria licitação nas modalidades: a) carta-convite; b) Tomada de Preços (TP); c) concorrência; d) leilão/alienação, de acordo com a Lei de Licitação nº 8.666/93, vide figura abaixo:

Figura 7: Limites de Licitação pela Lei nº 8.666/93

LIMITES DE LICITAÇÃO				
LEGISLAÇÃO (Lei nº 8.666 de 21/06/93)	DISPENSA (Art.24)	CONVITE (Art.23 - “A”)	TOMADA DE PREÇOS (Art.23 - “B”)	CONCORRÊNCIA (Art. 23 - “C”)
Inc. I – Obras e Serv.de Engenharia	R\$ 15.000,00	R\$ 150.000,00	R\$ 1.500.000,00	Acima de R\$ 1.500.000,00
Inc. II – Compras e Serviços	R\$ 8.000,00	R\$ 80.000,00	R\$ 650.000,00	Acima de R\$ 650.000,00

SUPRIMENTOS DE FUNDOS		
MODALIDADES	Valores de Suprimento (5% do limite para Convite)	Valor individual da Dispensa (0,25% do limite para Convite)
Obras e Serv. de Engenharia	R\$ 7.500,00	R\$ 375,00
Outros Serviços e Compras	R\$ 4.000,00	R\$ 200,00

Fonte: Lei nº 8.666/93 (posição em 31/5/00)

Como OS, a Instituição conta com um regulamento próprio de compras, que é o manual aprovado pela Direção e Conselho de Administração da ABTLuS. Segundo o Assessor da Diretoria do Laboratório, o novo regulamento é muito mais flexível e possibilita que se escolha fornecedores de uma forma bem mais econômica que a Lei nº 8.666/93, convencional. Para Rui Albuquerque, esse novo regulamento permite aumentar a confiança na organização e trazer mais fornecedores⁵⁹ do que habitualmente acontecia quando era serviço público.

O novo regulamento de compras simplificou as operações no setor, bem como trouxe *maior economia* para a Instituição. Com o novo regulamento, não ocorreram

⁵⁹ O setor de compras da ABTLuS possui um banco de dados com o cadastro de fornecedores, considerando que não se utiliza mais o SICAF do Governo Federal. O banco de dados foi adquirido no mercado e adaptado às necessidades da Instituição;

mudanças com relação aos procedimentos de Solicitação de Material (SMD) e sua aprovação, determinação da modalidade, aquisição via compra direta e aprovação da Diretoria. Porém, esse novo procedimento chamado de **Regulamento de Contratação, Compra e Alienação**⁶⁰, substituiu o procedimento anteriormente executado com base na Lei de Licitação nº 8.666/93. Esse regulamento, estabelece os princípios e critérios de toda contratação realizada pela ABTLuS. No quadro abaixo, os outros procedimentos de compras (antes e depois do Contrato de Gestão).

Quadro 13: Mudanças no processo de compras

Item	Discriminação dos procedimentos	Com licitação		Sem licitação	
		(antes)	(depois)	(antes)	(depois)
01	✓ Pedido de orçamento	-	Sim	-	-
02	✓ Coleta de preços	-	Sim	-	-
03	✓ Edital	Sim	-	-	-
04	✓ Ato convocatório	-	Sim	-	-
05	✓ Envio do edital para o jurídico	Sim	-	-	-
06	✓ Publicação do edital (TP)	Sim	-	-	-
07	✓ Abertura pública	Sim	-	-	-
08	✓ Comissão de licitação	Sim	-	-	-
09	✓ Ata de abertura	Sim	-	-	-
10	✓ Recurso	Sim	-	-	-
11	✓ Publicação de resultado	Sim	-	-	-
12	✓ Pré-qualificação de empresas	-	Sim	-	Sim
13	✓ Escolha da marca de material	-	Sim	-	Sim
14	✓ Documentação p/ habilitação	Sim	-	-	-

Fonte: AMP/ABTLuS (posição em 29/11/99)

Segundo o cap. I, art.1º do Regulamento, ele, *“reger-se-á pelos princípios básicos da moralidade, da probidade, da economicidade e da busca permanente da qualidade, durabilidade e adequação às finalidades propostas de obras, serviços, materiais, componentes e equipamentos necessários ao cumprimento da missão da Associação.”* A seleção de fornecedores, segundo o cap. II do Regulamento, está sendo realizada em duas

⁶⁰ Aprovado pela Conselho de Administração da ABTLuS em 4/2/98 e publicado no DOU nº 50, de 16/3/98.

modalidades: a) coleta de preços; e b) pedido de cotação.

a) ***coleta de preços*** – quando o valor for igual ou superior a R\$ 10.000,00; e

b) ***pedido de cotação*** – quando o valor estimado for inferior a R\$ 10.000,00.⁶¹

Abaixo, enumeramos algumas considerações relativas as mudanças de procedimentos, apontadas por Jair de Castro Araújo, responsável pela Área de Compras (COM) da ABTLuS, como:

- **Algumas considerações sobre a Lei de Licitação**

Para construir equipamentos com o padrão exigido pelo Laboratório, é necessário que o material seja de primeira qualidade. A Lei nº 8.666/93, não favorece a aquisição do melhor material pelos seguintes motivos:

- a) as empresas competem em igualdade de condições, independentemente da qualidade do produto, seja inferior ou superior;
- b) na contratação de compra de equipamento não se pode exigir a qualidade, uma vez que se proíbe a indicação de código ou marca que determine um fabricante;
- c) o principal critério para se escolher um vencedor é o menor preço e este, quase sempre, se aplica ao produto de qualidade inferior. Às vezes, uma empresa possui o mesmo produto de 1ª e 2ª linha e cota o inferior para vencer a licitação.

- **Alguns problemas com produtos de baixa qualidade**

O menor preço pode representar um problema para as instituições públicas. O setor de compras do Laboratório detectou algumas experiências nesse sentido, quando adquiriu produtos de qualidade inferior, ou seja:

- a) o produto traz problemas para o equipamento e não tem o rendimento esperado;

⁶¹ Em valores de novembro de 1997, a ser atualizado mensalmente de acordo com a variação do IGPM.

b) o requisitante não aceita o produto por ser de baixa qualidade.

- **Outros problemas com a Lei nº 8.666/93**

Existem muitas empresas no mercado que funcionam como “atravessadoras”, se especializam em fornecer para órgãos públicos, causando alguns problemas, como:

- a) geralmente essas empresas têm um funcionário especializado em criar casos no momento da abertura da licitação. Qualquer problema, exclusivamente de interesse do perdedor é suficiente para suscitar impugnação da licitação;
- b) fazem suas ofertas com produtos baratos para vencer a licitação, e geralmente, a Comissão de Licitação aceita, mesmo sendo de baixa qualidade;
- c) empresas qualificadas deixam de apresentar propostas, pois, devido perderem a licitação por várias vezes para produtos inferiores, deixam de cotar para não perder tempo.

Existem também, no contexto do Estado de São Paulo, outros problemas com empresas qualificadas, que não fazem questão de fornecer para órgãos públicos, e os principais motivos são:

- a) algumas instituições públicas deixam de cumprir os seus compromissos com pagamento, gerando uma desconfiança por parte dos fornecedores;
- b) outros órgãos encomendam o material sem verbas para o empenho, contando com o orçamento na época de entrega do material, e não acontecendo isso, se recusam em receber o pedido, causando danos ao fornecedor que fica com o material em estoque.

- **A economia com o Regulamento Atual**

Para o responsável pelo setor de Compras da ABTLuS, com o processo de licitação pela Lei nº 8.666/93, o órgão público geralmente acerta a compra pelo preço ofertado. Não

existe poder de negociação, tendo em vista que o fornecedor não tem interesse em baixar o preço, já que esse, considera que o pedido seja atendido. Abaixo, alguns exemplos de negociações feitas com base no **Regulamento de Compras da ABTLuS**:

exemplo 1: compra de uma caixa d'água de 60 mil litros. Cinco empresas apresentaram propostas: a) R\$ 11.550,00; b) R\$ 11.650,00; c) R\$ 11.695,00; d) R\$ 12.463,00; e e) R\$12.625,00.

- Depois da negociação com a empresa que apresentou o menor preço, a compra foi realizada por R\$ 10.000,00. Representou uma economia mínima de R\$ 1.550,00.

exemplo 2: compra de equipamentos de cozinha. Três empresas apresentaram propostas: a) R\$ 35.200,00; b) 47.505,94; e c) R\$ 47.822,46.

- Depois de negociação com a empresa que apresentou o menor preço, a compra foi realizada por R\$ 32.000,00. Representou uma economia mínima de R\$ 3.200,00.

exemplo 3: compra de um veículo. Quatro concessionárias apresentaram propostas:

a) R\$ 22.500,00; R\$ 25.731,12; c) R\$ 27.000,00; e d) R\$ 28.521,95.

- Depois de negociação com a empresa que apresentou o menor preço, a compra foi realizada por R\$ 21.550,00. Além de representar uma economia mínima de R\$ 950,00, o veículo foi adquirido com todos os opcionais de fábrica, ou seja, além do menor preço com mais qualidade.⁶²

exemplo 4: compra de 30 toneladas de aço para fabricação de imãs.

- O material em chapa especial foi adquirido diretamente da empresa Mangels Indústrias S/A, pelo valor de R\$ 1.005,00, cada tonelada (já incluso 5% do IPI). No mercado, a chapa de laminado a frio normal, tem um custo que varia entre R\$ 950,00 a R\$

⁶² O valor de tabela era de R\$ 27.000,00 (e com desconto, esse valor ficaria em R\$ 24.000,00). A ABTLuS

1.050,00, cada tonelada.⁶³

▪ **Patrimônio**

Ficam cedidos os bens móveis e imóveis, equipamentos e instalações do LNLS, que constam da relação do patrimônio cedido à ABTLuS, conforme inventário a ser concluído pelo LNLS. Quanto aos bens patrimoniais adquiridos pela OS, também terão permissão de uso, a exemplo dos bens cedidos.

▪ **Almoxarifado**

Na ABTLuS, as informações gerais sobre o estoque de almoxarifado e a requisição do material podem ser obtidas via Intranet. Segundo informou Alexandre F. Pessoa, responsável pelo setor na Instituição, esse serviço interno possibilitou uma economia de dinheiro e tempo, respectivamente:

- ✓ o almoxarifado somente compra o material necessário, com isso evita-se o desperdício de dinheiro com a compra desnecessária;
- ✓ com a atualização dos dados no sistema da Intranet, otimizou-se a busca pelo material. Agora, já não precisa telefonar como ocorria antes ou mesmo ir ao almoxarifado (que fica em local distante dos demais setores na Instituição).

Embora o serviço da Intranet tenha sido instalado no LNLS antes do Contrato de Gestão e contribuído com a mencionada economia, há de se acrescentar que o novo modelo de gestão (OS) contribui que se evite gastos excessivos ao final de cada ano, como

negociou o pagamento à vista por R\$ 21.550,00.

⁶³ A chapa especial foi desenvolvida pela Mangels em parceria com o LNLS (foram meses de pesquisas realizadas para se chegar a composição desejada, sendo que o Laboratório não podia comprar diretamente da Mangels). Na tomada de preços para aquisição do material, corria-se o risco de contratar um fornecedor não confiável no mercado, ou até mesmo inviabilizar a sua aquisição. Com o novo Regulamento de Compras da OS, tornou-se possível adquirir esse produto especial (que compõe a parte central da chapa), ou seja, são necessários 60 toneladas para se obter as 30. A ABTLuS conseguiu um preço excelente, já que o custo adicional das chapas laterais foram repassados para a Associação, considerando que a Mangels pode vender esse produto no mercado.

normalmente ocorre nas instituições públicas (quando algumas dessas instituições procuram estocar o material no almoxarifado, para não ter que devolver o saldo orçamentário disponível).

Uma organização é eficiente quando utiliza o mínimo de recursos (humanos, financeiros e materiais) para conseguir o máximo de resultados.

Marcovith (1979:71)

5.4.3.4 Recursos Operacionais

▪ Processos de gestão

Durante a pesquisa de campo, observou-se que a mudança de gestão trouxe para a Instituição uma simplificação dos processos administrativos (principalmente de compras) e uma desburocratização dos procedimentos sistêmicos. Constatou-se também, que de certa maneira, essa mudança fez contribuir na melhoria das atividades, tanto administrativa (*meios*) quanto de pesquisa (*fins*).

Embora o modelo de organização permita fazer terceirização de algumas atividades (inclusive de Recursos Humanos), isso não está ocorrendo na Instituição, com exceção dos serviços que já eram terceirizados anteriormente ao Contrato de Gestão, como de vigilância, limpeza, jardinagem, serviço de restaurante.

▪ Descentralização

A transformação de uma organização estatal em uma OS trouxe mais autonomia de gestão e conseqüentemente uma descentralização maior de poder administrativo, considerando que a instituição possui atualmente mais tomada de decisão; o que (por exemplo), não ocorreu com o *Projeto Agências Executivas*, diga-se de passagem, o

INMETRO (que pertence ao setor exclusivo do Estado), onde o poder continua centralizado na Capital Federal e não no Rio de Janeiro, onde fica a sede da Instituição.

▪ **Comunicação**

Durante o período de transição para OS, o trabalho de comunicação na Instituição foi facilitado pelo fato de não se encontrar resistências às mudanças, muito embora tenha sobrecarregado (pelo menos de início) as atribuições de Recursos Humanos e Contabilidade. A atuação da liderança dos dirigentes da Instituição foi de fundamental importância nesse processo operacional, inclusive com apoio de uma assessoria de comunicação que já existia na organização, anteriormente ao Contrato de Gestão.

“...nós queremos participar dessa experiência correndo o risco de ser cobaias.”

Roberto Medeiros, Assessor de Comunicação da ABTLuS (dez 1999)

▪ **Informatização**

O serviço de informatização na Instituição foi democratizado antes mesmo da mudança de gestão para OS. Segundo explicou Silvia Chiavegato, que trabalha na Área de Informática da ABTLuS⁶⁴, foi desenvolvida uma Intranet para atender o funcionário da Instituição, podendo essa ser acessada externamente pela Extranet. Isso, além de simplificar as atividades de trabalho, possibilitou o acompanhamento de alguns processos institucionais, o que fez aproximar o contato com o funcionário.

Por esse serviço desenvolvido na Área de Informática pode-se preencher formulários para Solicitação de Material – SM, de Importação – SMI, aquisição de livros, bem como obter informações sobre o acervo bibliográfico, cadastro de fornecedores, compras, saldo de estoque de material. Segundo informou a funcionária, cada área da

⁶⁴ A Área de Informática da ABTLuS dispõe de quatro pessoas na área de suporte e duas na área de desenvolvimento dos bancos de dados internos.

ABTLuS é responsável por sua página na Intranet, ou seja, cada área tem o seu *publisher* (que é a pessoa responsável pela edição das páginas e do material a ser divulgado). As informações disponíveis na Intranet são elaboradas de acordo com a necessidade do *publisher* e do chefe da área. Nem toda informação contida na Intranet está disponível ao pessoal do Laboratório, já que existem informações gerais e específicas de cada setor, como por exemplo, o andamento do processo (é um assunto de interesse geral), enquanto o saldo bancário da ABTLuS e a data de pagamento de um fornecedor (são mais específicos da contabilidade).

O pessoal do Laboratório pode acessar a Intranet fora de seu local de trabalho, desde que por meio do *link* com a Internet, e, para isso, possui conta e senha para acessar a área do Servidor. Para atender o usuário (específico e a sociedade em geral), a Instituição dispõe na *Internet* de sua programação do *anel* e de informações básicas para se conhecer o LNLS.

▪ **Controle**

Sobre o controle “a posteriori” dos resultados que estão sendo realizados, pode-se afirmar que estão permitindo que se trabalhe com mais liberdade, mas, que por outro lado, exige-se a contrapartida de mais responsabilidade (principalmente dos dirigentes da organização).

5.5 A avaliação do Contrato de Gestão da ABTLuS

▪ **Periodicidade**

✓ ***semestral***

A cada seis meses é realizada uma reunião com o CNPq (o organismo responsável por supervisionar a execução do contrato), para acompanhar e avaliar as atividades realizadas

no semestre passado. Nesse período também é elaborado o relatório da Empresa de auditoria externa *PricewaterhouseCoopers*, contendo de uma análise contábil, financeira e patrimonial da ABTLuS. O primeiro relatório operacional foi realizado no primeiro semestre de 1998.

✓ ***anual***

A cada doze meses o contrato é revisto e a ABTLuS apresenta seu Plano Anual detalhado de suas atividades para o ano seguinte, com detalhamento para cada um dos quatro objetivos estratégicos, indicadores e metas, planilha detalhada de custos e cronograma de desembolso financeiro.

✓ ***bienal***

De dois em dois anos, é realizada uma avaliação externa por um Comitê Científico de nível internacional (vide quadro 8) convocado pelo governo brasileiro, que avaliará se as atividades estão sendo desenvolvidas a contento.

▪ **Auditoria**

O trabalho de supervisão da empresa *PricewaterhouseCoopers*⁶⁵ (selecionada pelo Conselho de Administração da ABTLuS), trouxe uma *garantia de transparência* sobre as contas e práticas da organização. Como OS, a Instituição não tem mais a auditoria do CNPq ou da CISET.

- ***Avaliação do Conselho de Administração*** – o Conselho de Administração da ABTLuS deve examinar e avaliar o relatório elaborado pela ABTLuS (semestral e anualmente), ou seja, em julho (referente ao 1º semestre) e em janeiro (referente ao ano anterior). Desde 13/9/96 à 22/2/00, o Conselho de Administração da ABTLuS,

⁶⁵ Sobre o parecer da Auditoria Externa, a responsabilidade dos auditores independentes é a de emitir parecer sobre as demonstrações financeiras da ABTLuS, como o balanço patrimonial e as correspondentes demonstrações das receitas, despesas e superávit acumulado e das origens e aplicações de recursos de cada

reuniu-se onze vezes, ou seja, mais vezes que prevê o Estatuto Social da OS, conforme:

- ✓ **1ª Reunião (13/9/96)** – data de assinatura da ATA de Fundação da ABTLuS
- ✓ **2ª Reunião (15/8/97)** – nesta reunião, o Conselho de Administração (da ABTLuS), autorizou o Diretor-Geral da mesma a solicitar a qualificação da Associação como OS, caso os termos propostos pelo antigo MARE para o Contrato de Gestão fossem aceitáveis.
- ✓ **3ª Reunião (17/11/97)** – o Conselho de Administração examinou pela primeira vez, cópia da minuta do Contrato de Gestão, negociado com o CNPq e o antigo MARE. Os conselheiros aprovaram os termos do contrato. Também foi apresentada a estrutura da Diretoria da ABTLuS, com um Diretor-Geral e três Diretores-Associados.
- ✓ **4ª Reunião (4/2/98)** – nessa ocasião, o Conselho de Administração aprovou o Regulamento de Contratação, Compra e Alienação da ABTLuS. O Conselho também decidiu contratar uma auditoria independente.
- ✓ **5ª Reunião (24/6/98)** – o Conselho aprovou a contratação da empresa *PricewaterhouseCoopers* para realizar o trabalho de auditoria da ABTLuS. Examinou a proposta de se criar, no âmbito da ABTLuS, um Centro de Biologia Molecular Estrutural e, também, o Regulamento de Associados.
- ✓ **6ª Reunião (20/8/98)** – o Conselho examinou o Relatório do 1º semestre/98 da ABTLuS. Examinou também, a proposta de trabalho para o período 1999/2000.
- ✓ **7ª Reunião (16/11/98)** – nessa ocasião, dentre outros assuntos, foi discutido também o encerramento do Contrato FUNCAMP. “A ABTLuS, diante da incerteza da situação atual, não poderá assumir a contratação do pessoal do LMLS a partir de 1/1/99,

conforme estabelecido no Contrato de Gestão. Em conversa com o Prof. Cylon Gonçalves da Silva, o Secretário Executivo do MCT assumiu a responsabilidade de repassar os recursos para pagamento do pessoal da FUNCAMP e o CNPq concordou em prorrogar o Contrato FUNCAMP por mais alguns meses em 1999, até que passe a fase de transição do governo e a situação orçamentária-financeira fique esclarecida”.

- ✓ **8ª Reunião (22/2/99)** – o Conselho aprovou o Relatório Final de 1998.
- ✓ **9ª Reunião (25/8/99)** – o Conselho aprovou a execução (em caráter experimental), de um programa próprio (da ABTLuS) de ajuda financeira para pesquisadores não residentes no Estado de São Paulo que precisam vir ao LNLS realizar pesquisas. Aprovou também, o Relatório do 1º semestre/99 da ABTLuS.
- ✓ **10ª Reunião (26/11/99)** – nessa reunião, discutiu-se o Termo Aditivo ao Contrato de Gestão – Plano Anual 2000.
- ✓ **11ª Reunião (22/2/00)** – o Conselho aprovou o Relatório Final de 1999.
 - **Avaliação do Comitê Científico** – o Comitê se reuniu em Campinas, nos dias 22 a 24/2/99. Nesse período, o Comitê avaliou pela primeira vez as atividades da ABTLuS. Essa avaliação foi realizada com base nas visitas às instalações, entrevistas realizadas com a Diretoria, membros da equipe e usuários, participação da Reunião Anual de Usuários e documentos de avaliação fornecidos pelo LNLS (incluindo a sua história, aspectos financeiros, organizacionais e técnicos, além de extenso resumo sobre as atividades do Laboratório). O Comitê avaliou as áreas de pesquisa (aceleradores e linhas de luz, ciências físicas, ciências da vida, tecnologia), instalações (anel de armazenamento, linhas de luz, microscopia eletrônica,

laboratório de optoeletrônica), organização e gerenciamento. O Relatório que apresenta averiguações e recomendações sobre a organização e gerenciamento, questões técnicas e programa científicos, compara o LNLS aos padrões síncrotron instalados nas empresas privadas no Japão e resume que o sucesso extraordinário do LNLS está pautado em três razões fundamentais: 1) um notável gerenciamento da equipe de diretores da instituição, liderada pelo Prof. Cylon Gonçalves da Silva; 2) uma excelente equipe de cientistas, engenheiros e técnicos de primeira ordem (chamado de o coração do LNLS); e 3) o contínuo financiamento do governo federal, além do apoio financeiro do governo do Estado de São Paulo. A próxima avaliação do Comitê Científico está prevista para fevereiro de 2001.

- ***Comissão de Acompanhamento e Avaliação do Contrato de Gestão da ABTLuS***
- ✓ ***1º Semestre de 1998*** – a primeira reunião ocorreu nos dias 18 e 19/8/99. Nessa ocasião foi discutida entre os representantes dos Ministérios supervisor (MCT) e intervenientes (MP e MF, inclusive do antigo MARE), do CNPq e dirigentes da ABTLuS, a melhor forma de objetivar o processo de acompanhamento e avaliação dos resultados, inclusive por tratar-se da primeira experiência de avaliação de um contrato deste tipo numa instituição pública com as características do LNLS. Em síntese, o relatório dos representantes consideraram que foram atingidos os compromissos pactuados no Contrato de Gestão, referente ao período de janeiro a junho de 1998. Esse primeiro Relatório semestral foi apresentado ao Conselho de Administração da ABTLuS na 6ª Reunião, realizada em 20 de agosto de 1998.
- ✓ ***Exercício de 1998*** – o Relatório Final de 1998 foi concluído em 1/7/99, conforme ofício circular da Secretaria de Acompanhamento e Avaliação do MCT nº 240, de

17/8/99. A conclusão na íntegra da avaliação do Contrato de Gestão da ABTLuS é a seguinte: *“da avaliação do relatório apresentado pela ABTLuS, pode-se constatar, com relativa clareza, o esforço empreendido pela instituição frente à escassez de recursos. A execução plena das metas foi afetada negativamente por entraves financeiros. Assim, entendemos que as metas, em face do contingenciamento imposto, foram satisfatoriamente cumpridas.”* Relatório Final de 1998 (1999:4).

Em 22 de março de 2000, pela Portaria nº 58 (publicada no DOU nº 49, de 13/3/00), foi instituído pelo Presidente do CNPq, Evandro Mirra de Paula e Silva, a Comissão de Acompanhamento e Avaliação do Contrato de Gestão da ABTLuS. A Comissão é constituída pelos seguintes membros e respectivos suplentes:

Quadro 14: Comissão de avaliação do Contrato de Gestão da ABTLuS

Nº	Órgão	Membro	
		Titular	Suplente
01	MCT	M. Aparecida Stallivieri Neves	Ludmila Brito Ribeiro
02	MF/Sec.Executiva	Glauben Teixeira de Carvalho	Luciane Pimentel de Lima
03	MP/Sec.de Gestão	Alexandre Borges Afonso	Gustavo Pereira Angelin
04	MP/Sec.Orçamento	José Roberto P. Fernandes Jr.	Sérgio Luiz Doscher Fonseca
05	CNPq	Fernando André P. das Neves	Fernando A B. Normando

▪ Relatórios de desempenho da ABTLuS

O novo modelo de gestão ocasionou importantes mudanças setoriais na Instituição, como na contabilidade (*setores-meio*), centro de custos (*setores-fim*), *compras (maior economia)*, auditoria (*transparência das operações*) e *informatização (democratização das informações)*. Abaixo, uma síntese do Relatório Anual da ABTLuS (1998 e 1999), conforme Sumário Executivo da organização:

- Das metas pactuadas nos dois primeiros anos

METAS CONTRATADAS	31/12/98		31/12/99	
	Quant.	(%)	Quant.	(%)
✓ Atingidas	31	57	50	85
✓ Atingidas parcialmente	21	39	6	10
✓ Adiadas	1	2	2	3
✓ Canceladas	1	2	1	2
Total...	54	100	59	100

Fonte: Sumário Executivo da ABTLuS (Relatórios de 1998 e 1999)

✓ *Relatório de 1998*

Conforme verificado nas metas contratadas para o primeiro ano de Contrato de Gestão, 31 metas foram atingidas integralmente (57% do total pactuado), mas, 21 foram atingidas parcialmente, e este índice de 39%, deveu-se basicamente ao contingenciamento orçamentário de R\$ 1.441.198,00 (31,2% do orçamento para 1998), ter ocorrido a partir de outubro desse ano, o que impossibilitou o pleno cumprimento dos objetivos contratados por parte da OS. Contudo, cabe acrescentar, que a flexibilidade do modelo de gestão adotado pelo LNLS, além das revisões do cronograma e pelas reservas financeiras da OS, fizeram amortecer um pouco desse impacto causado pela liberação irregular de recursos ocorrida nesse ano.

✓ *Relatório de 1999*

Nesse segundo ano de Contrato de Gestão da ABTLuS, 50 metas foram atingidas integralmente (85% do total pactuado) e 6 metas foram atingidas parcialmente (10% do total). Nesse segundo ano, o contingenciamento orçamentário foi reduzido para R\$ 705.825,00 (equivalente a 5,95% do Plano Anual 1999).

A evolução das metas atingidas integralmente (de 57% em 1998 para 85% em 1999) e a redução das metas atingidas parcialmente (de 39% em 1998 para 10% em 1999), mostra que os resultados obtidos pela ABTLuS dependem primordialmente do cumprimento pactuado pelo governo, ou seja, do financiamento de manutenção do Contrato de Gestão.

Na **tabela 2** (à seguir), uma síntese das principais metas (de 1999 e 2000) e os indicadores numéricos alcançados pela ABTLuS nos anos de 1998 e 1999.

Tabela 2

CAPÍTULO VI

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta Dissertação a partir do quadro referencial em que abordamos a reforma do aparelho do Estado (ou da administração pública brasileira), o *Projeto das Organizações Sociais* no contexto dessa reforma administrativa e o estudo de caso da Associação Brasileira de Luz Síncrotron - ABTLuS, dividiremos as considerações finais em três partes: a) a reforma do aparelho do Estado; b) as Organizações Sociais; e c) a gestão da ABTLuS.

▪ A reforma do aparelho do Estado

A reforma do aparelho do Estado ou da administração pública surgiu no momento de séria crise do Estado brasileiro. Seu propósito foi de atender especificamente a crise da governança vivida no País. Por outro lado, a sociedade civil cada vez mais ativa (mais consciente e exigente), tem cobrado do Estado uma gestão competente (mais ágil e eficiente) e também mais participativo, até para atender a democracia do novo século. No Brasil, embora a Constituição de 1988 tenha representado o instrumento fundamental de consolidação da democracia brasileira, também tem se mostrada incompatível à democracia moderna e um dos exemplos, é a existência do burocrativismo do RJU a todos os servidores públicos do País. Para tanto, a busca pela modernização da administração

pública implica necessariamente, numa nova relação Estado-sociedade. Segundo Martus Tavares, Ministro do MP, em discurso de abertura no II Forum Global – Estado Democrático e Governança no Século XXI⁶⁶, realizado em Brasília, nos dias 29 a 31/05/00, *“a questão não é um Estado menor ou maior e sim um Estado melhor e mais democrático.”*

A estrutura do antigo MARE foi criada na perspectiva de implementar a política da reforma do Estado e a política da reforma do aparelho do Estado (este por intermédio do PDRAE, que foi aprovado no momento mais politicamente favorável da reforma do Estado do que é hoje no governo FHC). Com a extinção do MARE ocorrida em 1/1/99, extinguiu-se também, a estrutura para implementar a política desse Plano Diretor, como afirmou o Prof. Humberto Martins, ex-Coordenador no projeto OS do extinto Ministério. Para ele, o antigo MARE foi pensado para fazê-lo funcionar, mas o conflito encontrado com as tendências centralizadoras, burocráticas e restritoras de órgãos centrais do governo (inclusive das áreas econômicas⁶⁷), fizeram com que o MARE deixasse de existir. Para o ex-Coordenador, com a extinção do órgão ministerial, deixou de existir tanto a estrutura quanto a política de reforma do Estado. A política de substituí-lo, por meio da implementação do Plano Plurianual – PPA, representou tão somente uma tentativa estratégica emergente de se fazer reforma da administração pública, como nos velhos moldes do planejamento governamental dos anos 70. Na opinião dele, a grosso modo, a criação da Secretaria de Gestão do MP, representa uma tentativa de substituir o PDRAE, pois apesar dos discursos, das boas intenções e das pessoas capacitadas que estão por lá (ele conhece e ajuda), podem fazer surgir um enfoque mais consistente, mas que ele não acredita que de fato haja.

⁶⁶ Segundo FHC, Presidente da República do Brasil, o Seminário foi organizado pelo Estado para discutir o próprio Estado.

⁶⁷ Nesse momento vivido pela área econômica já existia o Plano Real, instituído no País em julho de 1994;

“Políticos pensam muito a curto prazo e a reforma têm-se que pensar a longo prazo.” Sally Shelton-Colby, Vice-Secretária-Geral da OCDE⁶⁸

Sobre os projetos adicionais que são fundamentais na sustentação aos novos modelos de gestão da administração pública gerencial, cabe informar, que dos nove projetos listados no PDRAE, apenas o da *Rede do Governo* está funcionando sem problemas, conforme informação obtida na Secretaria de Gestão do MP. Outros três estão prosseguindo de alguma forma, como é o caso da *Nova Política de Recursos Humanos* ou nova estrutura de carreiras (segundo Humberto Martins, a Secretaria de Gestão do MP está avançando bastante nesse projeto), *Desenvolvimento de Recursos Humanos* (com uma importante contribuição da ENAP) e a *Revisão da Legislação Infraconstitucional* (este projeto trata da desburocratização no serviço público). Outros dois, vem prosseguindo mais lentamente, como é o caso da *Qualidade e Participação* (que refere-se ao QPAP⁶⁹) e os *Indicadores de Desempenho* (que tem uma interface muito grande com o QPAP). Por último, os que estão paralisados, são o *Projeto Cidadão*, *Sistemas de Gestão Pública* ou controle e informações gerenciais (cabe ressaltar que esse sistema funciona para o governo, como o SIAFI, SIAPE, SIASG, SICAF, SIORG), porém, ainda não disponível à sociedade, como pretendia o PDRAE, que além dessa transparência de informações sobre a organização governamental e suas macroatribuições, buscava também, a articulação com o projeto cidadão e por último, a *Valorização do Servidor para a Cidadania* (este projeto não existe, só ficou no discurso do antigo MARE).

“A governança não é só uma questão do Estado, mas de todos os

⁶⁸ Em seu discurso no II Forum Global no dia 29/5/00, a Vice-Secretária-Geral disse que a OCDE tem muito o que aprender com as reformas na América Latina.

⁶⁹ Para Humberto Martins, o projeto QPAP continua, aliás, ele tem uma relativa autonomia em relação a política de reforma do Estado. Na opinião dele, a concepção da qualidade no setor público precisa ser melhor

cidadãos.” Enrique Iglesias, Presidente do BID (II Forum Global, 29/05/00)

▪ **As Organizações Sociais**

Com a transformação de uma organização estatal (administração pública burocrática) para uma OS (administração pública gerencial), busca-se obter mais agilidade e eficiência, com melhores resultados orientados para o cidadão-usuário. Para tanto, propõe o governo, flexibilidades administrativas inspirada nos modelos privados, de forma se obtenha uma melhor relação Estado-sociedade. Neste momento, que ocorre mais flexibilidade administrativa do que efetivamente um controle social nas OS (considerando, que se precisa melhorar o nível desse controle, até porque o modelo é um processo que ainda está em curso), cabe dizer, que a “publicização” não deve ser usada pelo governo, como uma forma de desobrigar a instituição pública do cumprimento do regime jurídico público em prol às necessidades do Estado, ou seja, atender os próprios interesses do que propriamente aos interesses da sociedade (inclui-se nesta questão, a perseguição política ao pessoal celetista, passíveis de demissão, conforme é ressaltado pela Prof^a Maria Lúcia Werneck Vianna). A nova relação Estado-Sociedade implica num afastamento relativo do Estado, com o propósito de obter aproximação aos interesses sociais. Para o Prof. Cylon Gonçalves da Silva, *“o Estado tem que existir para servir a sociedade e não o contrário. O Contrato de Gestão pode ajudar a controlar a instituição”*.

Sobre o SIAFI, convém informar que o sistema não é incompatível com o modelo de gestão das OS, considerando que é uma ferramenta com certo grau de flexibilidade, segundo afirmou o Prof. Humberto Martins. Segundo ele, *“o problema não é o SIAFI, mas o uso de gestão que se faz dele”*. E acrescenta, que a STN poderia fazer melhor uso desse sistema, em vez de restringir-se ao uso burocrático. Ele lembra ainda, que há dez anos

(quando o SIAFI era muito mais restrito do que é hoje), como dirigente de uma empresa estatal, e que essa possuía uma sistema próprio de contabilidade, conseguiu fazer uma contabilidade gerencial dentro do SIAFI, com extração de dados que possibilitavam gerar relatórios gerenciais. Só que no caso das OS, a STN (órgão do MF) e a SFC querem impor o SIAFI não como um instrumento para solução dos problemas, mas uma forma de fiscalizar o que ocorre dentro da organização (por isso, que a contabilidade própria na OS não é bem vista pelo MF). Aliás, isso choca com a lógica do Contrato de Gestão⁷⁰ das OS, que é uma entidade pública não-estatal, e para tanto, a organização precisa ter seu próprio sistema de contabilidade, até para não abrir um flanco jurídico e perigoso de que é uma entidade estatal disfarçada de OS.

Quanto a auditoria do governo nas OS, na realidade isso pode ocorrer, aliás o TCU é o órgão do governo responsável para fazer isso, só que ao verificar a legalidade dos atos, o órgão não faz com base na Lei de Licitação nº 8.666/93 (por exemplo), mas sim baseado nas regras internas de gestão, ou seja, o TCU utiliza o Contrato de Gestão como instrumento referencial para auditar as OS, considerando que essa auditoria é feita sobre os resultados da instituição, em vez dos processos, como ocorre nas organizações estatais. Já a Ciset (até o momento), só manifestou sua intenção de auditar as OS burocraticamente sobre os processos (nesse sentido, ainda há um desentendimento, segundo o Prof. Humberto Martins), sendo que o modelo de gestão das OS não foi criado para essa situação (talvez por isso, o órgão questiona as OS), por outro lado, para o TCU essa auditoria torna-se mais fácil, até porque o órgão está mais evoluído do que as Ciset. Embora a Ciset (juridicamente falando) não tenha nenhuma interferência sobre as OS,

⁷⁰ No modelo OS, o Contrato de Gestão representa a questão principal de inovação, ou seja permite uma nova forma de administrar e avaliar uma instituição pública no País.

cabe ressaltar, que o Conselho de Administração da organização pode solicitar a auditoria na OS, tanto do TCU quanto da CISET, conforme prevê o Estatuto Social da ABTLuS.

A pendência legal que estava impedindo a regularização dos servidores (estatutários) do Laboratório, certamente poderia constituir um problema para as futuras OS. Aliás, para essas futuras OS, e considerando a experiência do Contrato de Gestão da ABTLuS, cabe observar dois aspectos importantes dirigidos a outras instituições públicas que desejam se transformar em OS, segundo alertou o Prof. Rui Albuquerque:

- a) em primeiro lugar, é fundamental que haja uma excelente articulação política com o órgão contratante (o seu Ministério supervisor ou outro órgão público). A instituição deve estar convencida de que esse modelo de gestão representa o melhor para o cumprimento de sua missão, sem esquecer que a boa relação com o Ministério supervisor é fundamental nesse êxito, já que ele (como contratante do serviço) é quem vai definir o Contrato de Gestão. Como OS, a instituição ganha mais autonomia de gestão, mas isso, não significa dizer que se ganha independência política, pelo contrário, representa mais responsabilidade da contratada (no caso a OS) com o contratante; e
- b) em segundo lugar, antes de entrar numa estratégia de OS, a instituição tem que definir muito claramente a sua missão, objetivos, metas, clientes, ou seja, fazer uma remodelagem organizacional antes de se propor a esse modelo de gestão (uma má qualificação pode até desmontar a organização). A OS representa uma nova forma de gerenciar recursos humanos, financeiros, materiais, operacionais, físicos de uma maneira mais ágil, mais orientada para os resultados (na busca da eficiência), ela não resolve problemas de instituições perdidas ou em situações

de crise.

▪ **O gestão da ABTLuS (LNLS/CNPq)**

A qualificação do LNLS como projeto-piloto das OS no Brasil representou um marco para a Instituição, já que a mesma pretendia trabalhar dessa forma, e, portanto, a mudança de gestão ocorreu de uma forma natural na Instituição, embora externamente a ABTLuS tenha encontrado tanto apoio quanto resistências dentro do Governo, conforme afirmou o Prof. Cylon Gonçalves da Silva. Aliás, ao habilitar-se para o novo modelo, a Instituição sabia do risco que existia com a mudança de gestão, mas, a questão era: - Se valia a pena correr o risco? Sim, foi a resposta para o LNLS. Para o Diretor-Geral da ABTLuS, *“a mudança é um processo demorado e a ABTLuS está pagando um preço por sair na frente”*. E complementa que, *“a OS provavelmente vai ter alterações, mas o modelo veio para ficar”*.

Esse modelo gerencial tem representado um grande aprendizado para a Instituição (que tem experiência em inovação empreendedora com a sua inovação tecnológica)⁷¹, o que certamente representa um benefício tanto para o governo quanto para a própria sociedade brasileira (já que a mudança em particular, representa um desenvolvimento institucional para a administração pública). Segundo o Prof. Cylon Gonçalves da Silva, *“o Estado deve resistir a tentação do modelo único, considerando que a sociedade perde com isso”*. Na opinião dele, *“existe no País a tendência geral de se enquadrar um único modelo, como forma de tornar uniforme para simplificar, quando o ideal seria ter uma variedade de modelos de gestão”*.

⁷¹ O modelo de desenvolvimento ocorrido no Brasil nos últimos 50 anos, tem se pautado na importação de tecnologias, ou seja, não foi colocado à comunidade científica brasileira o desafio do desenvolvimento, conforme afirma Klingl (1998:9). Por outro lado, o LNLS representa uma exceção a essa regra, haja vista, a

Com a mudança de gestão (que ocorreu sem problemas e não houve êxodo dos servidores públicos para outras entidades estatais), a instituição ganhou novos princípios e normas de gestão, que certamente contribuirão na mudança da cultura organizacional (como atitudes, comportamentos). Como ilustração, a pesquisa realizada na ABTLuS, constatou a cultura organizacional na seguinte ordem: 1º) holística (25,5%), 2º) participativa (23,8%), 3º) paternalista e burocrática (18,0%) e 5º) autoritária (14,7%). Segundo Bresser Pereira, ex-MARE, em discurso no II Forum Global, *“a reforma é um processo lento, pois implica em mudanças de cultura”*.

Quanto a flexibilidade administrativa ocorrida na ABTLuS, observou-se maior simplificação no processo de compras, além de representar uma economia para a Instituição. Observou-se ainda, que a gestão de Recursos Humanos ganha de importância com o modelo OS, na medida que passa a administrar seu pessoal celetista⁷². Cabe ressaltar que a ABTLuS valoriza em igualdade de condições tanto o servidor quanto o celetista da Organização. A informatização democratizou as informações, embora esse processo já vinha ocorrendo antes da assinatura do Contrato de Gestão. A contabilidade embora tenha mudado radicalmente a sua forma de trabalhar, considerando que a substituição do SIAFI (que faz a contabilização por meio de eventos), representa uma grande diferença para o sistema de contabilidade atual, ganhou com os recursos de operacionalização o que, além de contribuir com os setores-meio da Instituição, também promoveu uma economia, considerando o ganho sobre as aplicações financeiras (por exemplo). A implantação do centro de custos representou uma inovação que contribuiu com os setores-fim da ABTLuS,

sua contribuição ao desenvolvimento tecnológico nacional.

⁷² Embora o modelo de gestão possibilite a terceirização de algumas atividades de Recursos Humanos, a ABTLuS prefere manter as atribuições inerentes ao setor, para não correr o risco de perder em qualidade. O término do contrato com a FUNCAMP, trouxe uma economia de 6% sobre a folha mensal dos celetistas, considerando a taxa administrativa que se deixa de pagar àquela Fundação.

enquanto, a auditoria externa permitiu mais transparência das operações na OS. A presença da comunicação interna, a transparência das informações e a descentralização de funções operacionais (como competências e atribuições), permitiram aos servidores da ABTLuS maior participação nas decisões com mais autonomia, mas também com mais responsabilidades por suas ações positivas e negativas. O Regulamento de Recursos Humanos da ABTLuS representa um avanço para a Instituição, considerando a transparência dos critérios de Administração de Pessoal na OS.

Um controle meramente burocrático torna a fiscalização e avaliação por parte do governo mais complexa. Para o Diretor Geral da ABTLuS, não basta somente ver se o carimbo está certo (por exemplo), aliás, *“de que adianta se o processo está impecável se o dinheiro é jogado fora”*, considerando isso em termos de resultados para a sociedade. Segundo ele, na administração burocrática existe um emaranhado de leis, normas e procedimentos e com o modelo OS, a instituição começa a descobrir uma série de incompatibilidades com a legislação vigente, como nas questões de pessoal, finanças e material. Nas organizações estatais, o Estado decide, executa e fiscaliza, enquanto o propósito nas OS é de que o Estado delegue e fiscalize, cabendo a execução à OS, que assina o Contrato de Gestão para atender essa finalidade. No primeiro exemplo, significa dizer que o Estado cobra de si mesmo; a instituição não pode se fechar em si mesma e percebida pela sociedade ou pelo menos, por aquele seguimento da sociedade, fica difícil “fechar” a Instituição.

O papel do usuário é central, ou seja, essencial na existência do Laboratório. A Instituição atrai usuários de diversos campos disciplinares, de diferentes regiões do País e do exterior. O LNLS tem procurado melhorar a qualidade dos serviços oferecidos a seus usuários. Dentre outros fatores positivos nas instalações da ABTLuS, os usuários contam

com outros serviços de apoio, como de duas salas com quatro a cinco terminais à sua disposição, possuem suporte da área de informática nos níveis de *hardware*, *software* e comunicação, *Ombudsman* (que facilita a relação entre a direção e os usuários). Segundo o relatório de avaliação do Comitê Científico da ABTLuS (1999:06), “*os usuários têm opiniões muito favoráveis sobre as instalações e a ajuda que recebem da equipe do LNLs*”. A satisfação dele (o usuário), representa um ponto muito forte para o Laboratório. Enfim, além do efetivo apoio aos usuários, a democratização das informações disponíveis em rede e a boa relação entre a Direção da ABTLuS com o SinTPq, constituem alguns dos pontos favoráveis ao controle social da OS. Cabe salientar também, o efetivo comprometimento do Conselho de Administração com a ABTLuS⁷³, o que certamente favorece no controle social da Instituição.

Sobre o financiamento do Estado, o governo será sempre o principal financiador da OS (pelo menos no caso da ABTLuS), considerando que a pesquisa científica, dada a sua essencialidade ao País, como a educação, a saúde e a cultura, não pode perder o subsídio do Estado. Aliás, a regularidade de fluxos de financiamento na OS, sem contingenciamento do orçamento (o que não é comum ocorrer especificamente na C&T nacional e nas instituições públicas em geral), é de fundamental importância para: a) elevar o nível das instalações; b) cumprir as metas estabelecidas com o governo no Contrato de Gestão; e c) fazer um planejamento a longo prazo. O governo tem como primeira meta para as OS, a auto-sustentação financeira, mas há de se ressaltar, que no caso da ABTLuS, não existe esse critério de efetividade.

Certamente o modelo OS não serve para todas as instituições públicas e o governo não pode habilitar uma OS apenas por questões políticas, já que deve-se considerar outros

⁷³ O Conselho da ABTLuS é constituído por um terço do Poder Público e de dois terços da Sociedade Civil.

critérios nesse processo de seleção. Por fim, cabe mencionar algumas características peculiares da ABTLuS, como:

- 1) não precisou fazer uma remodelagem organizacional (para a instituição que não tiver essa característica, é fundamental passar por esse processo, ou mesmo por um programa de qualidade, antes de assinar o Contrato de Gestão e após realizado o planejamento estratégico);
- 2) tinha uma maioria de celetistas antes de se transformar em OS (outras organizações devem ter esse problema que a instituição não teve);
- 3) a Instituição conta com uma liderança e uma administração continuada (diferentemente da maioria das instituições públicas no Brasil);
- 4) a Instituição é recente, e portanto, de uma cultura organizacional também recente (o que certamente favorece o processo de transição).

Concluindo, e após as importantes considerações acima citadas sobre o modelo de gestão da ABTLuS, que está se desenvolvendo de uma forma bem-sucedida, não pode ser usado pelo governo como forma de “generalizar” ou pôr uma camisa-de-força a outras instituições públicas federais, tendo em vista, que há de se considerar outras importantes questões abordadas anteriormente neste capítulo, inclusive o perfil institucional da ABTLuS apontadas neste trabalho, além, meramente de uma solução política.

“Não existe nada permanente, exceto a mudança”

(Heráclitus 540-470 AC)

BIBLIOGRAFIA

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS - ABNT. **Referências bibliográficas**. Rio de Janeiro : ago 1989.

ABTLuS. **Comitê Científico: avaliação do LNLS**. Campinas : ABTLuS, mar 1999.

_____. **Reunião de acompanhamento e avaliação do contrato de gestão**. Campinas : ABTLuS, ago 1998.

_____. **Plano de cargos e salários da ABTLuS**. Campinas : ABTLuS, fev 2000.

_____. **Acordo coletivo de trabalho 1999/2000**. Campinas : ABTLuS, jul 2000.

ANDRÉ, Maristela Afonso de. **Contratos de gestão: texto básico para subsídio às**

discussões sobre a reforma do Estado. Vol.4. Convênio IBAM/IPEA/ENAP. Rio de Janeiro : IBAM, 1994

BARBALHO, Célia & BERAQUET, Vera. **Planejamento estratégico para unidades de informação.** São Paulo : Polis/APB, 1995.

BARBOSA, Pedro Ribeiro. **Gestão de hospitais públicos: maior autonomia gerencial, melhor performance organizacional com apoio em contratos de gestão.** In: Revista do Serviço Público. vol. 120, nº 2. Brasília : 1996.

BRASIL. Presidência da República. Câmara da Reforma do Estado. MARE. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado.** Brasília : MARE, 1995.

_____. Presidência da República. Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia. Ministério da Ciência e Tecnologia. **Atividades CCT.** Brasília : CCT, 1998.

_____. Presidência da República. **Medida Provisória nº 1.591**, de 9 de outubro de 1997. Brasília : 1997.

_____. Presidência da República. **Decreto nº 2.405**, de 26 de novembro de 1997. Brasília : 1997.

_____. Presidência da República. **Lei nº 9.637**, de 15 de maio de 1998. Brasília : 1998.

_____. Presidência da República. **Lei nº 9.648**, de 27 de maio de 1998. Brasília : 1998.

_____. Presidência da República. **Emenda Constitucional nº 19**, de 4 de junho de 1998. 2ª. ed., Brasília : MARE, 1998.

BRESSER PEREIRA, Luiz C. **Reforma do Estado para a cidadania.** Brasília : ENAP, 1998.

_____ & CUNNIL GRAU, Nuria. **O público não-estatal na reforma do Estado.** Rio de Janeiro : FGV, 1999.

_____ & SPINK, Peter K. **Reforma do Estado e administração pública gerencial.** Rio de Janeiro : FGV, 1998.

BURGOS, Marcelo Baumann. **Ciência e Tecnologia no Brasil: o caso do Laboratório Nacional de Luz Síncrotron.** In: Tese de Doutorado, IUPERJ. Rio de Janeiro : IUPERJ, 1997.

_____. **Ciência na periferia: a luz síncrotron brasileira.** Juiz de Fora : EDUFJF, 1999.

CAMPOS, Anna Maria. **Accountability: quando poderemos traduzí-la para o**

português? In: Revista da Administração Pública. vol. 24, nº 2. Rio de Janeiro : EBAP/FGV, fev/abr 1990. p.30-50

CASTRO, Cláudio de M. **A prática da pesquisa**. São Paulo : McGraw-Hill, 1977. p.55-80 e p.113-119.

CNPq. **CNPq notícias**. Brasília : In: [Http://www.cnpq.gov.br](http://www.cnpq.gov.br).

_____. **CNPq informações institucionais**. Brasília : In: www.prossiga.cnpq.br

_____. **CNPq. Ciência e Tecnologia para o Brasil**. Brasília : IBICT/CNPq, 1993.

_____. **Comissão de acompanhamento e avaliação da ABTLuS**. Brasília: CNPq, mar 2000.

COSTA, Frederico Lustosa da & CAVALCANTI, Bianor Schelza. **Mudança organizacional no setor público**. In: RAP. Rio de Janeiro : EBAP/FGV, jan 1991.

_____. **Programa de Estudos e Pesquisas em Reforma do Estado e Governança**. In: RAP. Rio de Janeiro : EBAP/FGV, set/out 1998.

CRAIEVICH, Aldo. **Visão dos usuários sobre o funcionamento do LNLS**. Campinas : LNLS, fev 1999.

CROZIER, Michel. *No se cambia la sociedade por decreto*. Madrid/España : INAP, 1985.

CUNNIL GRAU, Nuria. **Repensando o público através da sociedade: novas formas de gestão pública e representação social**. Brasília : ENAP, 1998.

CURY, Antonio. **Organização & métodos – uma visão holística. Perspectiva comportamental & abordagem contingencial**. 6ª ed. São Paulo : Atlas, p.29-37 e 290-292.

DA MATTA, Roberto. **Carnavais, Malandros e Heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro**. 5ª ed. Rio de Janeiro : Guanabara Koogan S/A. 1990.

DESCHAMPS, Jean-Philippe. **A inovação e o pote de ouro**. In: Revista HSM Management. nº 14. São Paulo : Savana Ltda, mai/jun 1999. p.98-102.

DINIZ, Eli. **Crise, Reforma do Estado e Governabilidade**. Rio de Janeiro : FGV. 1997.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na Administração Pública: concessão, permissão, franquia, terceirização e outras formas**. 3ª ed. São Paulo : Atlas, 1999.

DRUCKER, Peter F. **Administrando em tempos de grandes mudanças**. 2ª. ed. São Paulo : Pioneira, 1995.

- ECO, Umberto. **Como se faz uma tese**. São Paulo : Perspectiva, 1988. p.21-25 e 35-48.
- FIORI, José Luís. **Cenários políticos brasileiros para a década de noventa**. Rio de Janeiro : UFRJ/IEI, 1990.
- FLEURY, Maria Tereza L. **Cultura da qualidade e mudança organizacional**. In: Revista de Administração de Empresas. São Paulo : EAESP/FGV, mar/abr 1993.
- FRAGA, Valderéz F. **Gestão pela formação humana em tecnologia avançada**. In: Tese de Doutorado. Rio de Janeiro : FE/UFRJ, 1994. p.309-445.
- _____. **Educação para a qualidade de todos nós**. In: RAP nº 1 vol. 30. Rio de Janeiro : jan/fev 1996. p.91-102.
- FUNDAP. Fundação do Desenvolvimento Administrativo **Novas formas de gestão dos serviços públicos: a relação público-privada**. São Paulo : Governo do Estado de São Paulo. FUNDAP, 1997.
- GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo : Atlas, 1988. p.63-71.
- _____. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo : Atlas, 1987. p. 28-37 e p.104-145.
- KLINGL, Oskar. **Propriedade Intelectual: uma visão estratégica para política de C&T no Brasil**. In: Workshop da Rede de Tecnologia do Rio de Janeiro. Brasília, APIPTI. 1998. p.9-14.
- KOTTER, John P. **Oito erros fatais**. In: Revista HSM Management. nº 1. São Paulo : Savana Ltda. nov/dez 1998. p.70-74.
- LEMOS Fº, Egas M., RUSSO, Fátima F. & MOREIRA, Normando dos S. **Modelo de Administração Pública Gerencial para as Agências Executivas**. ENANPAD/99. Rio de Janeiro : FGV, 1999.
- LNLS. **Sumário executivo**. In: [Http://www.lnls.br](http://www.lnls.br).
- _____. **Boletim LNLS nº 2**. Campinas : MCT/CNPq/LNLS, jun 1997.
- MARCOVITCH, Jacques. **Eficiência e eficácia organizacional na instituição de pesquisa aplicada**. In: RAP. vol.13. Rio de Janeiro : EBAP/FGV, jan/mar 1979. p.71.
- MARE. **Organizações Sociais: Manual de implementação**. In: Caderno MARE nº 1. Brasília : MARE, 1997.
- _____. **Organizações Sociais**. In: Caderno MARE nº 2. Brasília : MARE, 1998.

- _____. **Programa da qualidade e participação na administração pública.** In: Caderno MARE nº 4. Brasília : MARE, 1997.
- _____. **A reforma administrativa na imprensa.** In: Caderno MARE nº 7. Brasília : MARE, 1997.
- _____. **A nova política de recursos humanos.** In: Caderno MARE nº 11. Brasília : MARE, 1998.
- _____. **Os avanços da reforma na administração pública.** In: Caderno MARE nº 15. Brasília : MARE, 1998.
- _____. **Reforma gerencial.** In: Caderno MARE nº 4. Brasília : MARE, 1998.
- _____. **Projetos da reforma: Organizações Sociais.** In: [Http://www.mare.gov.br](http://www.mare.gov.br).
- MARTINS, Humberto F. **A modernização da administração pública brasileira no contexto do Estado.** In: Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro : EBAP/FGV, 1995.
- MCT. **Relatório final da comissão de acompanhamento e avaliação do contato de gestão da ABTLuS.** Brasília : MCT, ago 1999.
- MOTTA, Fernando C. Prestes. **Cultura e organizações no Brasil.** In: Relatório nº 15. São Paulo : EAESP/FGV, 1996.
- _____. et. al. **Cultura organizacional brasileira.** São Paulo : EAESP/FGV, 1994.
- MOTTA, Paulo Roberto. **Gestão contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente.** 8ª.ed. Rio de Janeiro : Record, 1997.
- _____. **Transformação Organizacional: a teoria e a prática de inovar.** Rio de Janeiro: Qualitymark. 1998.
- MUNRO, I. H, BOARDMAN, C.A & FUGGLE, J.C. **World Compendium of Synchrotron Radiation Facilities. The European Synchrotron Radiation Society.** Abr-1991. p-VIII-X.
- OSBORNE, David. & GAEBLER, Theodore. **Reinventando o Governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público.** 9ª.ed. Brasília : MH Comunicação, 1997
- PETRUCCI, Vera & SCHWART, Letícia (Orgs). **Administração Pública Gerencial: a reforma de 1995.** Brasília : UnB/ENAP, 1999.
- PIMENTA, Carlos C. **Novos modelos de gestão descentralizada e de parcerias para as**

- administrações estaduais.** Rio de Janeiro : In: RAP, vol. jul-set 1995.
- PRAZERES, Paulo Mundin. **Dicionário de termos da qualidade.** São Paulo : Atlas, 1996.
- RODRIGUES, Marcus. **Processos de melhoria nas organizações brasileiras.** Rio de Janeiro : Qualitymark, 1999.
- SALLES-FILHO, Sérgio (Coord.) et al. **Ciência, tecnologia e inovação: a reorganização da pesquisa pública no Brasil.** Campinas : Ed. Komedi, 2000. p.322-380.
- SARAVIA, Enrique. **Perspectivas sobre a identidade da cultura brasileira.** Rio de Janeiro : EBAP/FGV, 1982.
- _____. **A causa das dificuldades da administrativa pública brasileira está na falta de uma conciliação adequada entre as necessidades de autonomia gerencial e de controle.** Vol. 3, nº 5. Curitiba : In: Revista Política e Administração. dez 1998.
- SMITH, Douglas K. **Fazendo a mudança acontecer: 10 princípios para motivar e deslanchar o desempenho das empresas.** Rio de Janeiro : Campus, 1997.
- TAVARES, Maria da Conceição e FIORI, José Luís. **(Des) Ajuste global e modernização conservadora.** Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1993.
- TAVES, Rodrigo França. **Governo muda gestão de órgãos públicos.** Rio de Janeiro : Jornal O Globo de 24/10/96, p.10.
- TENÓRIO, Fernando G. (Org). **Gestão de ONGs – principais funções gerenciais.** Rio de Janeiro : FGV, 1997.
- THIOLLENT, Michel. **Metodologia da pesquisa-ação.** 4ª. ed. São Paulo : Cortez, 1988. p.7-72.
- VERGARA, Sylvia C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** São Paulo : Atlas, 1997.
- _____. **Gestão de pessoas.** São Paulo : Atlas, 1999.
- VIANA, M. Lúcia Werneck. **Riscos óbvios.** Rio de Janeiro : O Globo, 6/2/2000.
- WEBER, Max. **Sociologia da burocracia.** 2ª.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1971. p.15-28.

ANEXOS

- I – Organograma atual da ABTLuS
- II – O LNLS e os laboratórios congêneres no Mundo
- III – Roteiro das entrevistas realizadas
- IV – Questionário sobre a análise da cultura organizacional
- V – Respostas do questionário aplicado

ANEXO I

Organograma atual da ABTLuS

ANEXO II

O LNLS e os laboratórios congêneres no Mundo

ANEXO III

Roteiro das entrevistas realizadas**➤ Na ABTLuS (LNLS):**

Data	Nome	Função/Cargo
03/12	Prof. Cylon Gonçalves da Silva	Diretor Geral (DG)
“	Eng. Constantino Esper Neto...	Diretor de Administração (DO)
02/12	Dr. Aldo Craievich.....	<i>Ombudsman</i> da ABTLuS
03/12	Prof. Rui Albuquerque.....	Assessor da Diretoria
30/11	Prof. Roberto Medeiros.....	Assessor de Comunicação (ASS)
03/12	Eduardo Frare.....	Assessor de Planejamento
01/12	Luciane Guimarães	Chefe da Área de Recursos Humanos (ARH)
01/12	Jair de Castro Araújo.....	Chefe da Área de Compras (COM)
30/11	José Ribeiro Magalhães.....	Chefe da Área de Contabilidade (CTB)
01/12	Lásara M. Rodrigues Müller....	Chefe do Serviço de Apoio (SAP)
02/12	Antonio José Rampazzo Neto...	Representante da Área de Patrimônio (PTR)
01/12	Silvia Chiavegato.....	Representante da Área de Informática (INF)
03/12	Ricardo Almeida Rocha.....	Chefe da Área de Manutenção (MAN)
02/12	Rogério Tadeu da Silva.....	Chefe da Segurança no Trabalho (SEG)
03/12	Alexandre Ferreira Pessoa.....	Chefe do Almoxarifado (ALM)

➤ Outras entrevistas realizadas:

Data	Nome	Órgão
01/12	Antonio Bezerra Albuquerque	Presidente do SinTPq
06/12	Helena L. Pinheiro da Costa.....	Gerente de Projeto do MP
07/12	Fernando André P. das Neves..	Superintendente de Administração do CNPq
“	Gilberto Pereira Xavier.....	Gerente Financeiro do CNPq
17/04	Prof. Humberto F. Martins.....	Consultor de Gestão Pública e do BID
09/05	José Luiz Dias Peres.....	Chefe do Deptº. de Administração do IMPA

ANEXO IV



**F U N D A Ç Ã O
GETULIO VARGAS**

Escola Brasileira de Administração Pública – EBAP
Mestrado em Administração Pública

Caro Servidor da ABTLuS,

Estamos realizando um estudo sobre o modelo de gestão Organização Social (OS), inserido no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. A pesquisa visa a elaboração de uma dissertação de mestrado, tendo a ABTLuS como referência.

O questionário a seguir objetiva obter dados sobre a cultura organizacional, como forma de complementar o estudo da referida dissertação. Abaixo, algumas informações desta pesquisa acadêmica:

- não é necessário se identificar, pois as respostas serão avaliadas coletivamente.
- não se trata de uma publicação e sim de uma dissertação de mestrado, cujo acesso aos resultados ficará disponível apenas aos professores e pesquisadores da EBAP/FGV.

Respondendo ao questionário com sinceridade, você estará contribuindo com nossa pesquisa acadêmica sobre a análise da cultura organizacional.

Obtivemos nesta instituição de pesquisa a atenção e os recursos necessários para desenvolver nosso trabalho de campo e esperamos contar com mais este esforço.

Muito obrigado,
Egas Murilo Lemos
EBAP/FGV

QUESTIONÁRIO

- Na sua opinião, como você classificaria as questões a seguir, marcando nos itens de A a E segundo o grau de importância de 1 a 5 (ex: 5 – MAIS importante e 1 – MENOS importante), ou seja, quanto maior o conceito – maior será o grau de importância.

Obs: para cada item, solicitamos o obséquio marcar um conceito diferente.

1 - SELEÇÃO

Conceito

- ☐ A - Feita através de testes, concursos, entrevistas sobre aptidões, capacidade e caráter
- ☐ B - Feita através de edital, que realça salário e carreira. A seleção é feita conforme o regimento
- ☐ C - Leva-se em conta a recomendação de amigos e parentes
- ☐ D - Feita através de entrevistas, nas quais são avaliados os interesses da organização e do candidato
- ☐ E - Feita através de entrevistas e de outros processos que permitam o diálogo sobre valores, aptidões e personalidade do candidato

2 - ADMISSÃO

Conceito

- ☐ A - Informa sobre valores e finalidades da organização
- ☐ B - Informa, pormenorizadamente, sobre procedimentos legais e regimentais
- ☐ C - Admite pessoas capazes de ficarem agradecidas pela obtenção do emprego
- ☐ D - Admite, conforme regulamento interno e dispositivos legais, evitando “precedentes”
- ☐ E - Registra, nos documentos, todos os cuidados para prevenção de eventuais processos trabalhistas

3 - AMBIENTAÇÃO

Conceito

- ☐ A - Põe ênfase na transmissão dos regulamentos
- ☐ B - Dá ordens e instruções rígidas e imediatas
- ☐ C - Dialoga sobre o sentido do trabalho naquela organização
- ☐ D - Apresenta, claramente, os objetivos da organização e dialoga sobre o programa dos primeiros dias após admissão
- ☐ E - Enfatiza o ambiente de camaradagem e amizade. Apresenta o novato a todo mundo

4 - DISCIPLINA

Conceito

- ☐ A - Avalia constante e coletivamente sucessos, dificuldades e erros, visando melhorar
- ☐ B - Incentiva a disciplina livremente consentida e a autodisciplina
- ☐ C - Cumpre o que o regulamento determina
- ☐ D - Incentiva o seguinte comportamento: “eu fui bom para você, espero que você seja para mim”
- ☐ E - Obtida, predominantemente, através de pressões, punições, ameaças, recompensas

5 - AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

Conceito

- ☐ A - Fazem-se elogios e encorajamentos gerais

- ☐ B - Avalia, coletiva e constantemente, resultados obtidos e suas causas
- ☐ C - Avalia o subordinado através de formulário secreto
- ☐ D - Promove informações recíprocas sobre a qualidade da atuação de cada um e dos resultados do trabalho pelas equipes
- ☐ E - Observa-se o regulamento. Quase sempre, todos são avaliados pela média

6 - PESQUISA SOBRE O MORAL

Conceito

- ☐ A - Considera moral de pessoal como pieguice
- ☐ B - Preocupa-se, intensamente, com que todos sintam-se satisfeitos com a organização
- ☐ C - Promove avaliação coletiva do moral do pessoal
- ☐ D - Se for do regulamento, pesquisa o moral para cumprir a formalidade
- ☐ E - Pesquisa para avaliar se a cultura organizacional produz motivações altas e por quê

7 - RECLAMAÇÕES/CRÍTICA INTERNAS

Conceito

- ☐ A - Devem ser apresentadas por escrito e passadas pelos canais competentes
- ☐ B - São evitadas, a fim de não magoar ninguém
- ☐ C - São feitas em um clima de “verdade dita com amor”
- ☐ D - São consideradas insubordinação. Procura-se o culpado
- ☐ E - São estimuladas. Procura-se o erro

8 - FORMAÇÃO E TREINAMENTO

Conceito

- ☐ A - Programas desenvolvem os níveis físico, emocional, intelectual e espiritual
- ☐ B - Programas condicional as mentes
- ☐ C - Desenvolvem equipes, valem-se de psicodramas, promovem cultura geral
- ☐ D - Programas gerais de cultura social, boas “relações humanas”
- ☐ E - Treinamento sobre o contido nos regulamentos

9 - PUBLICAÇÕES INTERNAS

Conceito

- ☐ A - Fazem registros sociais, noticiam sobre promoções, transferências, almoços, aniversários
- ☐ B - Noticiam sobre carreira, promoções, regulamentos, decretos, leis
- ☐ C - Divulgam regulamentos, normas técnicas
- ☐ D - Divulgam notícias ligadas a valores e à organização que se deseja construir
- ☐ E - Divulgam notícias sobre os resultados obtidos graças a esforços comuns

10 - PERCEPÇÃO DA ORGANIZAÇÃO

Conceito

- ☐ A - A união faz a força
- ☐ B - Estamos no mesmo barco. Um furo no casco atinge até quem está no alto da vela
- ☐ C - Há de seguir-se os trâmites processuais
- ☐ D - Manda quem pode, obedece quem tem juízo
- ☐ E - Aqui é uma grande família

ANEXO V

PERGUNTAS	ORDEM					Total
	I	II	III	IV	V	
01. Seleção	A-3	B-2	C-1	D-4	E-5	15
02. Admissão	E-5	D-4	C-1	B-2	A-3	15
03. Ambientação	B-1	A-3	E-2	D-5	C-4	15
04. Disciplina	E-1	C-3	D-2	B-4	A-5	15
05. Avaliação	C-3	E-2	A-1	B-4	D-5	15
06. Pesq. Moral	A-1	D-3	B-5	C-2	E-4	15
07. Reclamações	D-4	A-5	B-1	E-3	C-2	15
08. Treinamento	B-1	E-3	D-4	C-2	A-5	15
09. Publicações	C-3	B-4	A-5	E-2	D-1	15
10. Percepção	D-2	C-3	E-1	A-4	B-5	15
Total...	24	32	23	32	39	150

PERGUNTAS	ORDEM					Total
	I	II	III	IV	V	
01. Seleção	A-4	B-2	C-1	D-3	E-5	15
02. Admissão	E-2	D-4	C-1	B-5	A-3	15
03. Ambientação	B-1	A-2	E-3	D-4	C-5	15
04. Disciplina	E-3	C-2	D-1	B-5	A-4	15
05. Avaliação	C-1	E-2	A-3	B-4	D-5	15
06. Pesq. Moral	A-1	D-2	B-3	C-5	E-4	15
07. Reclamações	D-1	A-3	B-2	E-5	C-4	15
08. Treinamento	B-1	E-2	D-4	C-5	A-3	15
09. Publicações	C-1	B-2	A-5	E-4	D-3	15
10. Percepção	D-2	C-1	E-3	A-4	B-5	15
Total...	17	22	26	44	41	150

PERGUNTAS	ORDEM					Total
	I	II	III	IV	V	
01. Seleção	A-5	B-2	C-1	D-4	E-3	15
02. Admissão	E-1	D-5	C-2	B-3	A-4	15
03. Ambientação	B-1	A-3	E-5	D-2	C-4	15
04. Disciplina	E-1	C-3	D-2	B-4	A-5	15
05. Avaliação	C-1	E-2	A-4	B-3	D-5	15
06. Pesq. Moral	A-2	D-1	B-5	C-3	E-4	15
07. Reclamações	D-1	A-4	B-3	E-2	C-5	15
08. Treinamento	B-2	E-1	D-3	C-4	A-5	15
09. Publicações	C-2	B-1	A-3	E-4	D-5	15
10. Percepção	D-1	C-3	E-2	A-4	B-5	15
Total...	17	25	30	33	45	150

PERGUNTAS	ORDEM					Total
	I	II	III	IV	V	
01. Seleção	A-5	B-3	C-1	D-4	E-2	15
02. Admissão	E-1	D-5	C-3	B-2	A-4	15
03. Ambientação	B-1	A-2	E-3	D-5	C-4	15
04. Disciplina	E-1	C-3	D-2	B-4	A-5	15
05. Avaliação	C-4	E-2	A-5	B-3	D-1	15
06. Pesq. Moral	A-1	D-5	B-2	C-3	E-4	15
07. Reclamações	D-1	A-5	B-3	E-2	C-4	15
08. Treinamento	B-2	E-5	D-4	C-3	A-1	15
09. Publicações	C-5	B-2	A-3	E-1	D-4	15
10. Percepção	D-5	C-3	E-1	A-2	B-4	15
Total...	26	35	27	29	33	150

PERGUNTAS	ORDEM					Total
	I	II	III	IV	V	
01. Seleção	A-5	B-1	C-2	D-4	E-3	15
02. Admissão	E-3	D-2	C-1	B-5	A-4	15
03. Ambientação	B-1	A-2	E-5	D-4	C-3	15
04. Disciplina	E-1	C-3	D-2	B-4	A-5	15
05. Avaliação	C-1	E-2	A-3	B-4	D-5	15
06. Pesq. Moral	A-1	D-2	B-4	C-3	E-5	15
07. Reclamações	D-1	A-3	B-2	E-5	C-4	15
08. Treinamento	B-1	E-2	D-3	C-4	A-5	15
09. Publicações	C-1	B-3	A-2	E-4	D-5	15
10. Percepção	D-2	C-1	E-3	A-5	B-4	15
Total...	17	21	27	42	43	150

PERGUNTAS	ORDEM					Total
	I	II	III	IV	V	
01. Seleção	A-3	B-2	C-1	D-4	E-5	15
02. Admissão	E-4	D-5	C-1	B-3	A-2	15
03. Ambientação	B-1	A-2	E-5	D-3	C-4	15
04. Disciplina	E-1	C-3	D-2	B-4	A-5	15
05. Avaliação	C-2	E-1	A-3	B-4	D-5	15
06. Pesq. Moral	A-2	D-1	B-3	C-5	E-4	15
07. Reclamações	D-2	A-3	B-4	E-1	C-5	15
08. Treinamento	B-1	E-2	D-5	C-4	A-3	15
09. Publicações	C-3	B-5	A-4	E-1	D-2	15
10. Percepção	D-1	C-2	E-5	A-3	B-4	15
Total...	20	26	33	32	39	150

PERGUNTAS	ORDEM					Total
	I	II	III	IV	V	
01. Seleção	A-5	B-2	C-1	D-4	E-3	15
02. Admissão	E-1	D-3	C-2	B-4	A-5	15
03. Ambientação	B-2	A-1	E-4	D-5	C-3	15
04. Disciplina	E-1	C-3	D-2	B-5	A-4	15
05. Avaliação	C-2	E-1	A-4	B-3	D-5	15
06. Pesq. Moral	A-1	D-2	B-5	C-4	E-3	15
07. Reclamações	D-2	A-5	B-1	E-3	C-4	15
08. Treinamento	B-1	E-2	D-5	C-4	A-3	15
09. Publicações	C-3	B-2	A-1	E-4	D-5	15
10. Percepção	D-1	C-2	E-5	A-4	B-3	15
Total...	19	23	30	40	38	150

PERGUNTAS	ORDEM					Total
	I	II	III	IV	V	
01. Seleção	A-5	B-2	C-1	D-4	E-3	15
02. Admissão	E-3	D-5	C-1	B-4	A-2	15
03. Ambientação	B-1	A-2	E-3	D-5	C-4	15
04. Disciplina	E-3	C-2	D-4	B-5	A-1	15
05. Avaliação	C-5	E-3	A-4	B-2	D-1	15
06. Pesq. Moral	A-5	D-3	B-1	C-2	E-4	15
07. Reclamações	D-5	A-1	B-2	E-4	C-3	15
08. Treinamento	B-2	E-1	D-5	C-4	A-3	15
09. Publicações	C-5	B-2	A-1	E-3	D-4	15
10. Percepção	D-5	C-4	E-2	A-1	B-3	15
Total...	39	25	24	34	28	150

PERGUNTAS	ORDEM					Total
	I	II	III	IV	V	
01. Seleção	A-4	B-5	C-1	D-3	E-2	15
02. Admissão	E-2	D-5	C-1	B-3	A-4	15
03. Ambientação	B-1	A-2	E-3	D-5	C-4	15
04. Disciplina	E-2	C-5	D-1	B-3	A-4	15
05. Avaliação	C-1	E-5	A-3	B-2	D-4	15
06. Pesq. Moral	A-1	D-2	B-4	C-3	E-5	15
07. Reclamações	D-3	A-5	B-1	E-4	C-2	15
08. Treinamento	B-1	E-2	D-3	C-4	A-5	15
09. Publicações	C-3	B-1	A-2	E-4	D-5	15
10. Percepção	D-1	C-2	E-4	A-5	B-3	15
Total...	19	34	23	36	38	150