

**Ações premiadas
no 16^o Concurso
Inovação na
Gestão Pública
Federal 2011**

ENAP

inovação
inovação
inovação

**Ações premiadas
no 16º Concurso
Inovação na Gestão
Pública Federal –
2011**

Pesquisa ENAP

ENAP Escola Nacional de Administração Pública

Presidente

Paulo Sergio de Carvalho

Diretora de Formação Profissional

Maria Stela Reis

Diretor de Desenvolvimento Gerencial

Paulo Marques

Diretor de Comunicação e Pesquisa

Marco Antônio de Castilhos Acco

Diretora de Gestão Interna

Aíla Vanessa de Oliveira Cançado

Editora: Marco Antônio de Castilhos Acco – *Coordenador-Geral de Editoração:* Livino S. Neto – *Revisão:* Diego da Silva Gomes; Roberto Carlos R. Araújo – *Projeto gráfico:* Livino S. Neto e Maria Marta da R. Vasconcelos – *Arte da Capa:* Maria Marta da R. Vasconcelos – *Capa e Editoração eletrônica:* Maria Marta da R. Vasconcelos – *Catálogo na fonte:* Biblioteca Graciliano Ramos.

Equipe Pesquisa ENAP: Coordenadora-Geral de Pesquisa: Elisabete Ferrarezi – *Pesquisadores:* Carolina Rocha; Clarice G. de Oliveira; Flavio Schettini Pereira; Gustavo Tessari; João Alberto Tomacheski; Mariana Carvalho Oliveira; Paula de Lima Soares Varella – *Assistente:* Karla Roberta Soares Campos Grandcurt – *Estagiária:* Dayane Marques.

Tiragem: 1.000 exemplares

Ações premiadas no 16º Concurso Inovação na Gestão Pública Federal – 2011.

– Brasília: ENAP, 2011.

190 p.

ISBN 978-85-256-0067-7

1. Inovação na Gestão Pública. 2. Servidor Público – Concurso – Motivação.
3. Administração Pública. I. Título.

CDU 35

CDD 350.81

@ ENAP, 2012

Distribuição:

ENAP Fundação Escola Nacional de Administração Pública

SAIS – Área 2-A

70610-900 – Brasília - DF

Telefones: (61) 2020 3096 – 2020 3102 – Fax: (61) 2020 3178

Site: www.enap.gov.br

Sumário

Apresentação	5
Introdução	7
Arranjos institucionais para coordenação e/ou implementação de políticas públicas	19
Atividade pioneira na Polícia Rodoviária Federal e no Brasil – fiscalização de excesso de peso	21
Portal do Software Público Brasileiro	31
Registro de Preços Nacional (RPN)	53
Atendimento ao cidadão	69
Aviso para Requerimento de Benefício	71
Avaliação e monitoramento de políticas públicas	87
O Censo Suas como processo de aprimoramento e institucionalização da Política de Assistência Social no Brasil	89
Gestão da Informação	109
Sistema de Registro Eletrônico de Ponto	111
Spade-PRO – Sistema de Prospecção e Análise de Desvios em Exames (provas objetivas)	133

Melhoria dos processos de trabalho	143
Compras públicas sustentáveis: uma experiência de compra sustentável compartilhada no Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro	145
e-Processo – Processo Administrativo Digital	165
Vistorias de Aeronaves – Centralização do Planejamento e Controle	179

Apresentação

Desde 1996, a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) promove o Concurso Inovação na Gestão Pública Federal, partindo do princípio de que a premiação de práticas inovadoras gera incentivos à melhoria da gestão pública compatível com os desafios contemporâneos do Estado brasileiro. Entre os principais objetivos do Concurso estão: o estímulo à inovação nas organizações do Poder Executivo federal, a disseminação dessas iniciativas e a valorização de equipes que atuam aprimorando seus processos de trabalho e transformando boas ideias em ações inovadoras.

O Concurso entende inovação como “mudanças em práticas anteriores, por meio da incorporação de novos elementos da gestão pública e/ou de uma nova combinação de mecanismos existentes, que produzam resultados positivos para o serviço público e para a sociedade”. A utilização de um conceito abrangente – que considera não apenas o que é inédito, mas também o que foi adaptado ou incrementalmente modificado – marca uma peculiaridade do setor público. Diferentemente do que ocorre no setor privado, a inovação na administração pública não se constitui em uma vantagem

competitiva, mas sim em uma forma colaborativa de atuação, de resolução de problemas, de adaptação ao contexto e de criação de novos serviços. Por isso, o conceito de inovação adotado engloba iniciativas que são fruto de disseminação ou de melhorias em processos existentes, visando a resultados eficazes.

O presente livro contém os relatos das 10 iniciativas premiadas na 16ª edição do Concurso e tem o propósito de compartilhar essas experiências com os demais servidores e dirigentes da administração pública.

A disseminação das iniciativas premiadas possibilita que essas não fiquem restritas a uma equipe ou a um órgão, mas que também possam ser apropriadas por outras pessoas e adaptadas a outras realidades. Para tanto, além da publicação anual deste livro, foi idealizado o Banco de Soluções – disponível na página eletrônica do Concurso Inovação –, no qual é possível acessar os relatos das inovações premiadas de todas as edições. A ENAP acredita que a promoção de uma cultura de inovação na gestão é fundamental para o fortalecimento das instituições públicas. Por meio do Prêmio, a Escola busca contribuir para a concretização desse objetivo, valorizando os servidores e disseminando práticas inovadoras que tornam a atuação do Estado brasileiro mais eficiente e efetiva.

A ENAP agradece a colaboração do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e das instituições parceiras – Embaixada da França, Embaixada da Noruega, Agência de Cooperação Internacional Alemã (GIZ) e Agência Brasileira de Cooperação (ABC) –, que valorizam o Concurso apoiando a viabilização das missões técnicas. A Escola reconhece ainda o empenho dos membros do comitê julgador e do comitê técnico, bem como dos seus servidores.

Paulo Sergio de Carvalho

Presidente da ENAP

Introdução

O Concurso Inovação na Gestão Pública Federal é promovido pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) em parceria com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) desde 1996. Em sua 16ª edição, o Concurso conta com os apoios internacionais da Embaixada da França, da Embaixada da Noruega, da Agência de Cooperação Internacional Alemã (GIZ) e da Agência Brasileira de Cooperação (ABC).

Em 16 anos, o Concurso Inovação contabiliza 1.537 inscrições válidas e 321 iniciativas premiadas.

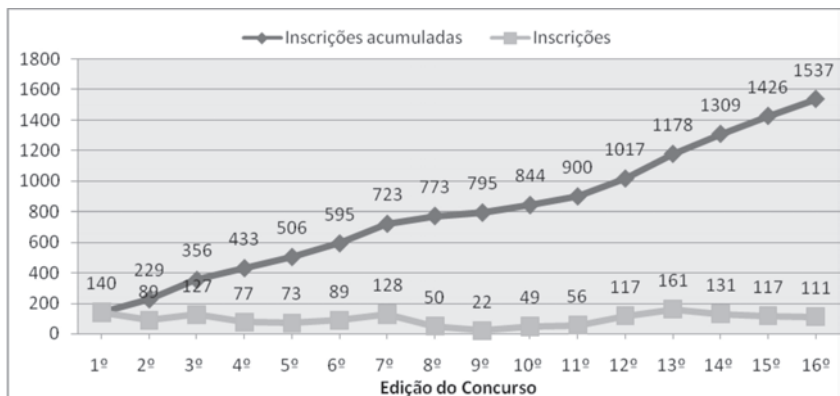


Gráfico 1: Evolução no número de inscrições válidas ao longo dos 16 anos do Concurso Inovação

Este livro apresenta os relatos das iniciativas vencedoras do 16º Concurso, com vistas a contribuir para a disseminação das inovações na gestão pública federal, incentivando a adoção de iniciativas bem-sucedidas por outras instituições. O livro é composto pelos relatos das 10 premiadas, divididos por área temática.

O 16º Concurso Inovação contou com 111 inscrições válidas distribuídas entre sete áreas temáticas, com os seguintes percentuais:

- Melhoria dos processos de trabalho, 23%.
- Arranjos institucionais para coordenação e (ou) implementação de políticas públicas, 19%.
- Gestão e desenvolvimento de pessoas, 17%.
- Gestão da informação, 14%.
- Atendimento ao cidadão, 11%.
- Avaliação e monitoramento de políticas públicas, 9%.
- Planejamento, gestão e desempenho institucional, 7%.

Objetivos do Concurso Inovação na Gestão Pública Federal

Ao longo dos 16 anos de existência, o Concurso Inovação na Gestão Pública Federal vem cumprindo seus objetivos: incentivar a implementação de iniciativas inovadoras de gestão no governo federal; disseminar soluções inovadoras que sirvam de inspiração ou referência para outras iniciativas; e valorizar os servidores públicos que atuem de forma criativa e proativa em suas atividades, comprometidos com o alcance de melhores resultados e com o interesse público.

O Concurso Inovação vem-se consolidando como fonte de estímulo a inovações na gestão governamental, em busca de melhorar a qualidade e a eficiência dos serviços prestados à sociedade.

Desde a criação do Concurso, o Brasil passou por propostas de reforma administrativa com diferentes enfoques: de perspectivas reducionistas quanto ao papel do Estado e à inserção de instrumentos cativos do setor privado na gestão pública até um movimento mais recente de enfatizar instrumentos fortalecedores da função equalizadora e universalista do aparato estatal com consequências na gestão pública.

O Concurso Inovação acompanhou essas transformações, por meio das mudanças em seus parâmetros. Em 2007, foram revistos critérios, conceitos, áreas temáticas e formato de avaliação. Mantiveram-se, como instrumentos de gestão que devem ser incentivados, o foco em resultados; a atenção à qualidade do atendimento ao cidadão; o controle social e a transparência; a realização de parcerias; a melhoria nos processos de trabalho; a preocupação com uso eficiente dos recursos; e a gestão de informações.

Além da avaliação de um comitê julgador, as iniciativas passaram a receber visitas de campo de um comitê técnico. Ponto fundamental para o Concurso, o conceito de inovação adotado naquela ocasião é utilizado até hoje: “Mudanças em práticas anteriores por meio da incorporação de novos elementos da gestão pública ou de uma combinação de elementos existentes, que produzam resultados positivos para o serviço público e para a sociedade”.

Esse conceito reflete os propósitos do Concurso, deixando claro que o foco da premiação é a inovação na gestão pública, o que pode envolver mudanças nas formas tradicionais de fazer as coisas, rearranjos de processos ou programas já existentes na organização, e adoção de novos processos, produtos, serviços ou de inovações provenientes de organizações externas. A ênfase não é no ineditismo, tampouco em mudanças radicais, mas sim nas mudanças incrementais, adaptando o conceito de inovação à realidade do setor público brasileiro. Outra característica é que o conceito não faz menção ao escopo das iniciativas, o que possibilita que pequenas inovações também sejam valorizadas. Mas não basta inovar, a iniciativa inovadora tem que apresentar resultados eficazes e eficientes.

Pesquisas realizadas pela coordenação do Concurso, em 2007 e 2011, sobre sustentabilidade e motivação¹ apontaram o caráter endógeno das inovações, demonstrando a importância das equipes tanto na concepção da iniciativa quanto na sua continuidade e, ainda, a importância do ambiente institucional para assegurar a permanência da prática inovadora. Nas inovações pesquisadas, a estrutura organizacional favorável à continuidade estava associada ao estilo de liderança (capacidade de mobilizar os servidores e de investir no desenvolvimento de equipes); ao grau de envolvimento das equipes (vínculo profissional, desempenho e motivação); à utilização de instrumentos gerenciais para planejamento; ao acompanhamento e à difusão dos resultados; e à constante adaptação da iniciativa às novas circunstâncias, metas e aos desafios da organização e do governo.

Observou-se que a motivação dos servidores, além de essencial para a sustentabilidade das inovações, pode ter sido potencializada à medida que os outros aspectos citados estavam presentes em cada iniciativa. Admitindo-se que a motivação no setor público está ligada à noção de produção do bem público, a melhoria no atendimento aos usuários e o reconhecimento social decorrente podem gerar maior motivação para a equipe de servidores envolvida.

Esse aspecto destaca a importância das equipes enquanto agentes promotores da inovação e corrobora um dos objetivos do Concurso: a valorização dos servidores públicos que investem tempo e recursos na geração de inovações comprometidos com o alcance de melhores resultados e com o interesse público.

O processo de avaliação das iniciativas

O processo de avaliação das iniciativas descrito a seguir é resultado de permanente aperfeiçoamento, com mudanças metodológicas no sentido de propiciar o debate e a circulação de informação entre os avaliadores.

A avaliação das iniciativas, desde o recebimento das inscrições até a seleção e classificação das 10 premiadas, ocorreu em cinco etapas.

Na primeira etapa, as inscrições recebidas passaram por uma triagem interna, na qual foram verificados os requisitos básicos constantes do regulamento, como número de páginas e tempo mínimo de implementação, entre outros. Na segunda, o Comitê Julgador fez uma avaliação inicial dos relatos e, por meio de formulário eletrônico, atribuiu notas para cada critério com o objetivo de selecionar as 20 iniciativas que receberiam as visitas do Comitê Técnico. O Comitê Julgador tem à sua disposição uma comunidade virtual que possibilita a troca contínua de informações, visando uma melhor avaliação das iniciativas.

Na terceira etapa, cada uma das 20 iniciativas selecionadas pelo Comitê Julgador recebeu a visita de uma dupla de integrantes do Comitê Técnico. Nessa visita *in loco*, o Comitê Técnico teve a missão de averiguar e aprofundar as informações constantes do relato, assim como esclarecer dúvidas dos membros do Comitê Julgador. Na quarta etapa, os integrantes do Comitê Julgador receberam e leram os relatórios das visitas técnicas. A quinta etapa consistiu em reunião do Comitê Julgador. A primeira parte dessa reunião foi reservada ao diálogo entre os julgadores e o Comitê Técnico, a fim de aprofundar o conhecimento sobre as iniciativas e embasar a escolha e a classificação das 10 inovações premiadas.

Na avaliação das iniciativas concorrentes, o Comitê Julgador se pautou pelos seguintes critérios:

- Introdução de inovação em relação a práticas anteriores.
- Resultados positivos comprovados quanto à contribuição para a resolução da situação-problema, e (ou) atendimento à demanda do público-alvo, e (ou) aos direitos dos cidadãos.
- Participação dos servidores na mudança.
- Integração com outras iniciativas internas ou externas, ou existência de parceria.

- Utilização eficiente de todos os recursos.
- Promoção de mecanismo de transparência, participação ou controle social.

Os integrantes do Comitê Julgador foram:

- Adriano Massuda – secretário-executivo adjunto do Ministério da Saúde.
- Antonio Semeraro Rito – técnico de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).
- Caio Marini – diretor do Instituto Publix para o Desenvolvimento da Gestão Pública.
 - Daniel de Aquino Ximenes – diretor do Departamento de Condicionalidades do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).
 - Daniel Annenberg – coordenador do Departamento Estadual de Trânsito de São Paulo (Detran-SP).
 - Eduardo Raupp de Vargas – decano de Administração da Universidade de Brasília (UnB).
 - Hércules Prado – técnico da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e professor de pós-graduação da Universidade Católica de Brasília.
 - Kaiser Freiras – chefe de Divisão do Departamento de Planejamento e Gestão Interna do Instituto Brasileiro de Museus (Ibram).
 - Manuelita Falcão Brito – coordenadora-geral de Gestão Escolar da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (MEC).
 - Marcelo de Matos Ramos – coordenador-geral de Indústrias de Rede e Sistema Financeiro do Ministério da Fazenda (MF).
 - Maria da Penha Barbosa da Cruz – coordenadora-geral da Gestão da Carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

- Maria Júlia Pantoja de Britto – coordenadora-geral de Desenvolvimento de Pessoas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

- Miguel Ragone de Mattos – subchefe adjunto da Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil.

- Ricardo Corrêa Gomes – professor da Universidade de Brasília.

- Sônia Naves Amorim – consultora.

- Trajano Augustus Quinhões – coordenador do Programa Arpa do Ministério do Meio Ambiente (MMA).

- Valéria Rezende de Oliveira – assessora da Secretaria-Geral da Presidência da República.

- Wagner de Jesus Martins – coordenador de Gestão e Desenvolvimento Institucional da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz).

Os integrantes do Comitê Técnico foram:

- André Saraiva – especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

- Danyela Félix – especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

- Eugênio César Almeida Felippetto – analista de Finanças e Controle do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

- Fabiana Petrocelli Bezerra Paes e Teixeira – especialista em Regulação e Vigilância Sanitária da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa).

- Flávia Schmidt – técnica de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

- José Aparecido Carlos Ribeiro – técnico de Planejamento do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

- José Valente Chaves – técnico de Planejamento do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

- Luis Antônio Pasquetti – professor da Universidade de Brasília.

- Luis Fernando Lara Resende – técnico de Planejamento do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.
- Samuel Antero – gerente de projeto do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Relação das iniciativas premiadas

1º) e-Processo – Processo Administrativo Digital, Receita Federal do Brasil (RFB)

2º) Portal do Software Público Brasileiro, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

3º) SPADE-PRO – Sistema de Prospecção e Análise de Desvios em Exames (provas objetivas), Departamento de Polícia Federal (DPF)

4º) Compras públicas sustentáveis: uma experiência de compra sustentável compartilhada no Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro

5º) Sistema de Registro Eletrônico de Ponto, Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)

6º) Atividade pioneira na Polícia Rodoviária Federal e no Brasil – fiscalização de excesso de peso, Departamento de Polícia Rodoviária Federal (DPRF)

7º) Aviso para Requerimento de Benefício, Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)

8º) O Censo Suas como processo de aprimoramento e institucionalização da Política de Assistência Social no Brasil, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

9º) Registro de Preços Nacional, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)

10º) Vistorias de aeronaves – centralização do planejamento e controle, Agência Nacional de Aviação Civil (Anac)

Os prêmios

Cada uma das equipes premiadas nos seis primeiros lugares recebe um dos seguintes prêmios:

- Uma visita técnica à França;
- Uma visita técnica à Alemanha ou a outro país com o qual a Alemanha mantenha cooperação técnica;
- Uma visita técnica à Noruega;
- Duas visitas técnicas a países da África ou da América Latina.

A atribuição dos prêmios aos seis primeiros lugares é feita por um comitê composto por representantes da ENAP, do Comitê Julgador e das instituições internacionais apoiadoras. Esse comitê visa garantir a maior afinidade possível entre as áreas das iniciativas premiadas e as áreas prioritárias das cooperações internacionais.

O sétimo lugar recebe uma bolsa de estudos para o curso de Especialização em Gestão Pública da Escola Nacional de Administração Pública. Cada uma das demais equipes classificadas (do oitavo ao décimo lugar) recebe três vagas em curso de Desenvolvimento Gerencial oferecido pela Escola.

Todas as equipes premiadas recebem assinatura da Revista do Serviço Público (RSP) por um ano, publicações da ENAP, certificados para os integrantes e o livro com os relatos das iniciativas. Além disso, as 10 iniciativas vencedoras são divulgadas no Banco de Soluções, disponível no sítio do Concurso (<http://inovacao.enap.gov.br>), e recebem o Selo Inovação.

Características gerais das iniciativas premiadas

O Concurso Inovação na Gestão Pública Federal admite inscrições de iniciativas desenvolvidas em órgãos e entidades do Poder Executivo federal e em organizações sociais (definidas e qualificadas apenas pelo Poder Executivo federal, atendendo às diretrizes da Lei nº 9.637/1998).

Na 16ª edição, houve uma pequena preponderância, entre as vencedoras, de iniciativas originadas em entidades da administração indireta. Foram seis inovações advindas de autarquias e quatro provenientes da administração direta. Essas 10 inovações concentraram-se em cinco das sete áreas temáticas do Concurso distribuídas da seguinte forma:

Na área “melhoria dos processos de trabalho”, estão três premiadas:

- Compras públicas sustentáveis: uma experiência de compra sustentável compartilhada no Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro;
- e-Processo – Processo Administrativo Digital, da Receita Federal do Brasil; e
- Vistorias de aeronaves – centralização do planejamento e controle, da Agência Nacional de Aviação Civil.

A área “arranjos institucionais para coordenação e implementação de políticas públicas” também conta com três premiadas:

- Atividade pioneira na Polícia Rodoviária Federal e no Brasil – fiscalização de excesso de peso, do Departamento de Polícia Rodoviária Federal;
- Portal do Software Público Brasileiro, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; e
- Registro de Preços Nacional, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Duas iniciativas foram inscritas sob a área “gestão da informação”:

- Sistema de Registro Eletrônico de Ponto, do Ministério do Trabalho e Emprego; e
- Spade-PRO – Sistema de Prospecção e Análise de Desvios em Exames (provas objetivas), do Departamento de Polícia Federal.

A área “atendimento ao cidadão” foi representada pela seguinte iniciativa:

- Aviso para Requerimento de Benefício, do Instituto Nacional do Seguro Social.

Por fim, a área “avaliação e monitoramento de políticas públicas”:

- O Censo Suas como processo de aprimoramento e institucionalização da Política de Assistência Social no Brasil, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

A distribuição das iniciativas premiadas entre várias áreas temáticas segue tendência observada nas edições anteriores do Concurso de diversificação das inovações do governo federal. De processos de trabalho mais eficientes até a implementação e o monitoramento de políticas públicas, os servidores públicos demonstram que vêm inovando em seu cotidiano, em busca de um Estado mais efetivo, eficiente e eficaz no atendimento aos cidadãos.

NOTAS

¹ FERRAREZI, E.; AMORIM, S. N.; TOMACHESKI, J. A. Sustentabilidade de iniciativas premiadas no Concurso Inovação: indícios de mudanças da gestão no governo federal? Brasília: ENAP, 2010.

FERRAREZI, E.; TESSARI, G. Motivação e sustentabilidade em práticas inovadoras na gestão pública federal. In: REGIONAL CONFERENCE LATIN AMERICA (IRSPM), 2011, Brasília.

Área temática

**Arranjos institucionais
para coordenação e/ou
implementação de políticas
públicas**

Atividade pioneira na Polícia Rodoviária Federal e no Brasil – fiscalização de excesso de peso

*Departamento de Polícia Rodoviária Federal
17ª Delegacia de Polícia Rodoviária Federal de Uberlândia (MG)*

Anteriormente à implementação da iniciativa, a situação encontrada no trabalho de fiscalização ao excesso de peso nos veículos que transitam nas rodovias federais era a de que as multas aplicadas não surtiam o efeito de inibir tal prática, uma vez que destinavam-se somente aos proprietários dos veículos. Atualmente, após a detecção e autuação do excesso de peso, confecciona-se um Boletim de Ocorrência Policial que é encaminhado ao Ministério Público Federal, visando à responsabilização das empresas que embarcaram as cargas. A partir daí, os envolvidos são acionados judicialmente e é apresentado o Termo de Ajuste de Conduta. Após o acionamento judicial, as empresas se comprometem a não mais transitarem com excesso de peso e assim o fazem. Todo esse serviço é divulgado pela mídia (emissoras de TV, rádios e jornais) e por meio da Assessoria de Comunicação Social do Ministério Público Federal de Minas Gerais. Sempre acompanhada pelo Poder Judiciário, essa inovação já é vivenciada em algumas cidades e, em outras, está em fase de estudos.

Caracterização da situação anterior

Antes da iniciativa entrar em vigor, somente o proprietário do veículo, na maioria das vezes terceirizado, era punido pelo excesso de peso no transporte de cargas. Dessa forma, as sanções impostas pelo Código de Trânsito Brasileiro não eram suficientes para coibir as empresas. Pelo contrário, ao trafegarem dolosamente com excesso de peso, as empresas visavam apenas o lucro abusivo à custa de toda a sociedade, que tinha de arcar com o conserto do pavimento da rodovia, com a assistência à saúde das vítimas de acidentes, além de outros danos.

As multas aplicadas na atividade de fiscalização de excesso de peso ficavam vinculadas somente às placas dos veículos. Na maioria dos excessos verificados, o embarcador não é o proprietário do veículo e, por isso, não sofre punição alguma. Quando muito, pode receber uma notificação, mas não tem obrigação nenhuma de pagar, pois os órgãos responsáveis pela cobrança não dispõem de condição para vincular a multa ao Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica(CNPJ) ou ao Cadastro de Pessoa Física(CPF) do embarcador.

Em Uberlândia, é sabido que, quando essa notificação chega até a empresa embarcadora, seus representantes a entregam ao proprietário do veículo e ameaçam-no de não mais contratá-lo caso ele se recuse a pagar a multa. Dessa forma, o problema do excesso de peso, infelizmente, afetava apenas os mais frágeis, os caminhoneiros, os considerados “pequenos”.

Descrição da iniciativa

Após a implementação da iniciativa, os embarcadores passaram a arcar com os custos que antes ficavam sob responsabilidade somente dos proprietários dos veículos de cargas. Há vários anos, são emitidas multas decorrentes de excesso de peso e muitas empresas, mesmo reincidentes, nunca deixaram de realizar o transporte irregular. Isso acontecia porque os “grandes” não eram atingidos.

Atualmente, após a detecção e autuação do excesso de peso, confecciona-se um Boletim de Ocorrência Policial que é encaminhado ao Ministério Público Federal, sendo os envolvidos acionados judicialmente. Após os trâmites legais, faz-se um Termo de Ajuste de Conduta no qual o embarcador do excesso de peso é condenado a pagar uma indenização, que pode ser em forma de algum bem, constante de uma relação de itens (como viaturas, balanças etc.), a ser utilizado para a melhoria da própria fiscalização.

Agora, após o acionamento do Ministério Público Federal, verificou-se que as empresas passaram a não mais embarcar excesso de carga. Exemplo concreto é o das grandes empresas embarcadoras da região de Uberlândia que, após autuadas, persistiam com a prática por não haver punição efetiva. Essa realidade mudou: até o momento, nenhum excesso foi encontrado nas cargas das empresas acionadas judicialmente e que optaram pelo Termo de Ajuste de Conduta (TAC), segundo o qual elas devem pagar uma indenização e se comprometer a não mais transportar excesso de peso.

Depois de apresentada toda a dificuldade nesse tipo de fiscalização, o procurador federal foi convidado a acompanhar as fiscalizações de peso, nas quais ficaram constatadas as limitações da atuação da Polícia Rodoviária Federal. Posteriormente, após alguns processos já em andamento, um juiz federal também foi convidado para se fazer presente na fiscalização, o que se mostrou muito positivo. A partir daí, intensificou-se a fiscalização de modo a obter o reconhecimento profissional e comprovar os resultados positivos. Hoje é possível encontrar uma Delegacia de Polícia Rodoviária Federal bem equipada, diferentemente de anos anteriores, e vê-se uma forte tendência à evolução técnica e profissional da Polícia Rodoviária Federal de Uberlândia.

Concepção da inovação e trabalho em equipe

Destaca-se a participação dos servidores na implementação da iniciativa e na fiscalização constante do excesso de peso nas cargas transportadas.

Objetivos da iniciativa

A iniciativa visa alcançar o comprometimento das empresas em não mais transitar, nem fazer terceiros transitarem, transportando excesso de peso nas rodovias brasileiras.

Público-alvo da iniciativa

Todos os cidadãos que fazem uso das rodovias brasileiras.

Ações e etapas da implementação

- Realização de estudos para averiguação de quem, de fato, era punido com as multas por excesso de peso no transporte de carga e da efetividade da aplicação dessas multas;
- Intensificação da fiscalização do excesso de peso na região pela qual a Delegacia de Polícia Rodoviária Federal de Uberlândia é responsável;
- Acionamento do Ministério Público Federal para viabilização da punição às empresas de transporte de carga que infringiam a legislação transitando ou obrigando terceiros a transitar com excesso de carga.

Descrição dos recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos

De início, não foram utilizados recursos financeiros nem tecnológicos, mas apenas recursos humanos, que são os servidores da Delegacia 4/17 – Uberlândia-MG e os policiais rodoviários federais. Os recursos materiais foram balanços da Secretaria da Receita Estadual de Minas Gerais e de empresas particulares, existentes nas margens das rodovias para pesagem de veículos.

Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?

Porque os resultados observados e confirmados na prática são positivos. Nas rodovias da região de Uberlândia (MG), a incidência de danificação/desgaste e a necessidade de manutenção eram muito maiores em anos anteriores à implementação da iniciativa.

Monitoramento e avaliação da iniciativa

A atividade sempre foi realizada em conjunto com o Ministério Público Federal e distribuída ao Poder Judiciário para completar o processo. O Ministério Público Federal sustenta que a sobrecarga de caminhões, carretas e até ônibus de passageiros é o principal fator de redução do tempo útil das estradas pavimentadas. Além disso, o tráfego com excesso de peso viola os direitos dos cidadãos usuários das rodovias à vida, à integridade e à saúde, à segurança pessoal e patrimonial, à preservação do patrimônio público, à ordem econômica e ao meio ambiente equilibrado.

Estudos feitos por especialistas e pelo Instituto de Pesquisas Rodoviárias, órgão vinculado ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), aponta os efeitos negativos do excesso de peso. Segundo essas pesquisas, um veículo que trafega com peso superior ao peso bruto total compromete a própria segurança, já que vários de seus componentes, como eixos, molas e freios, podem não suportar os esforços produzidos pela sobrecarga. O excesso no peso também causa desgaste em componentes como suspensão, transmissão, rodas, eixo e, principalmente, pneus, que não são projetados para suportar os esforços adicionais e ficam sujeitos à quebra ou à ruptura. O desgaste prematuro e imprevisível dos equipamentos e componentes amplia consideravelmente o risco de acidentes. Além disso, os veículos mais pesados, especialmente caminhões e carretas, reduzem a velocidade nas subidas, o que prejudica o tráfego e a ultrapassagem dos veículos mais rápidos que trafegam na mesma via. Mas o efeito negativo mais grave é que, nas descidas, o excesso de peso compromete a frenagem do caminhão ou da carreta.

O efeito do excesso de peso sobre a vida útil do pavimento das estradas é bastante significativo. Estudos apontam que um acréscimo de 20% no peso dobra o efeito da carga no pavimento, o que causa buracos, trincas, fissuras e perda dos acostamentos. A situação fica ainda mais grave quando se constata que, na maior parte dos caminhões que transitam com excesso de peso, a sobrecarga varia de 10% a 30% do peso máximo permitido, como revelam pesquisas do Dnit.

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

- Empresas que trabalham, por exemplo, com madeiras, rações, produtos alimentícios, grãos e calcários não mais transitam com seus veículos com excesso de carga/peso.

- Os motoristas relatam que melhorou a dirigibilidade dos veículos.

- Os proprietários informam que diminuiu bastante a manutenção dos veículos.

Os itens relacionados a seguir são oriundos exclusivamente dos acordos firmados quando da fiscalização referente ao excesso de peso, efetuada pelos policiais rodoviários federais da Delegacia 4/17 de Polícia Rodoviária Federal de Uberlândia (MG):

- Duas GM/Blazer Advantage caracterizadas, placas HBJ-8526 e GSZ-1696;
- Um Fiat/Siena 1.8 caracterizado, o qual foi trocado pelo Ford/Focus caracterizado, placa GMF-5570;

- Um Fiat/Fiorino furgão descaracterizado, com transceptor Motorola, placa HFC-3221;

- Uma GM/Montana descaracterizada, placa HIH-6809;

- Duas motos Yamaha/XT 660 caracterizadas, placas HJS-9891 e HKM-0557;

- Dois capacetes;

- Dois pares de luvas;

- Dois suportes de coluna para motociclistas;

- Uma carretinha REB/Lana Pegasus, placa HBY-3858, para transportar até três motos;

- Duas balanças móveis da marca Toledo;
- Dois geradores para as balanças;
- Duas salas com móveis para os chefes da Delegacia;
- Dois bebedouros grandes para parede ou balcão;
- Três aparelhos de ar condicionado;
- 10 lanternas recarregáveis Magcharger Mag Life;
- Quatro etilômetros;
- Quatro Edas/Palmtop Symbol/Motorola;
- Cinco monitores tela plana LCD de computador;
- Um computador;
- Quatro *notebooks*;
- Um HD externo;
- Um *datashow*;
- Uma máquina fotográfica digital;
- Um GPS;
- Um luxímetro (1º usado pela PRF);
- Três bases fixas para utilização das balanças, duas na BR-365 e uma na BR-050.

Equipamentos já confirmados ainda para chegar:

- Uma moto Yamaha/XT 660;
- Uma antena grande de comunicação.

Outras entidades beneficiadas:

- DER-MG – Uma praça de 24 mil m², iluminada, com poço artesiano e uma balança fixa com duas acomodações físicas, cada uma contendo uma sala, uma copa, um banheiro e um quarto;

- Entidade de tratamento do câncer na cidade de Araguari – móveis e equipamentos;
- Polícia Militar Ambiental – uma GM/Montana caracterizada;
- Polícia Militar – um etilômetro;
- Secretaria Fazendária (Sefaz) da Receita Estadual de Minas Gerais – uma balança de pesagem para veículos.

Obstáculos encontrados e soluções adotadas

A maior dificuldade desse tipo de trabalho é a grande variedade de mercadorias sendo transportadas diuturnamente pelas rodovias onde a fiscalização referente ao excesso de peso é feita. A fiscalização só se concretiza se, nas notas fiscais, a quantidade de carga estiver expressa em quilogramas. Se a quantidade for apresentada em litros, metros cúbicos, caixas, ou qualquer outra forma, nada poderá ser feito para conter esse tipo de infração, a não ser utilizando-se uma balança para pesar tais veículos, o que, infelizmente, não existe na maior parte do país.

Após o Termo de Ajuste de Conduta, conseguiu-se uma balança móvel para pesagem de todo tipo de carga. A necessidade de ter uma balança disponível se dá também pelo fato de que muitas empresas emitem duas notas fiscais para o transporte da mesma carga: uma delas com o peso declarado em conformidade com o permitido e a outra, que não é apresentada, com o peso referente ao excesso, com a única finalidade de burlar a fiscalização da Polícia Rodoviária Federal. Vale lembrar que a administração federal dispõe de quantidade insuficiente de equipamentos de medição e de agentes fiscalizadores para aferir a carga transportada na malha rodoviária federal.

Diante de tudo isso, as ações continuam tramitando até o julgamento do mérito e o Ministério Público Federal também pede a condenação das empresas ao pagamento do dano material causado ao patrimônio público e do dano moral coletivo causado aos cidadãos-usuários das rodovias e ao meio ambiente. Para dar continuidade a esse tipo de fiscalização, não há

órgão mais bem distribuído que a Polícia Rodoviária Federal, que está em todos os estados e no Distrito Federal, em contato direto com as rodovias onde são movimentados mais de 60% de toda a carga transportada no país.

Observa-se, então, a inegável importância da atribuição da Polícia Rodoviária Federal e também da contribuição da Delegacia 4/17 – Uberlândia (MG), no combate a essa prática de tantos embarcadores e transportadores de cargas.

Fatores críticos de sucesso

Atualmente, essa inovação já é vivenciada nas Delegacias da Polícia Rodoviária Federal de Patos de Minas, Frutal e Paracatu, sendo também atuante o Ministério Público Federal das cidades de Uberaba, Patos de Minas e Paracatu, todas no estado de Minas Gerais. Há notícias de que, após tomarem conhecimento dessa atividade e dos resultados, várias outras cidades do Brasil já se encontram empenhadas em desenvolver o mesmo processo.

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação em gestão?

Até então, apesar de o Código de Trânsito Brasileiro trazer a informação de que tanto o embarcador quanto o transportador são responsáveis pelo transporte de carga com excesso de peso, em toda fiscalização em que fosse confirmado o excesso, o único penalizado era o transportador, ou seja, o proprietário do veículo. Toda autuação por excesso de peso ficava vinculada unicamente à placa do veículo, que na maioria das vezes pertence a um terceirizado.

A partir dessa iniciativa, após a autuação, a empresa transportadora e a empresa embarcadora são acionadas judicialmente via Ministério Público Federal e, finalizado o transcurso do processo, assinam um termo de ajuste em que firmam o compromisso de não mais colocar em trânsito carga com excesso de peso, sob pena de serem punidas drasticamente.

Nesse termo de ajuste, a empresa se compromete a doar algum equipamento ou bem visando à melhoria de uma instituição. A Polícia Rodoviária Federal em Uberlândia já foi equipada com balanças móveis, bases fixas para utilização desses aparelhos, viaturas, computadores e outros, constatando-se a melhora considerável das fiscalizações, sem depender de outros órgãos ou entidades particulares para desempenhar essa função.

Em curso sobre peso, ministrado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), em seus fóruns, a Polícia Rodoviária Federal em Uberlândia é elogiada pelos colegas policiais, de norte a sul do país, que constantemente informam que tais procedimentos devem ser seguidos. Manifestam interesse, além da Justiça Federal e do Ministério Público Federal, a Justiça Estadual e a Promotoria. Vários são os acordos firmados a partir dessa fiscalização de peso pelo Ministério Público Federal, nos quais as empresas assumem o compromisso de proibir a saída de veículos de carga com excesso de peso.

Responsável

Robson Gervásio de Almeida
Policial Rodoviário Federal

Endereço

Rodovia BR 365 - KM 639 - Zona Rural
Uberlândia-MG
CEP: 38407-180
Telefone: (34) 3231-7142
Fax: (34) 3217-2132
robson.gervasio@dprf.gov.br

Data do início da implementação da iniciativa

Outubro de 2007

Portal do Software Público Brasileiro

*Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação*

O Portal do Software Público Brasileiro consolida-se como uma iniciativa que conseguiu criar um ambiente comum para compartilhar soluções de software no setor público, racionalizar a gestão dos recursos de informática, reaproveitar as soluções de software existentes para diminuir custos e atividades redundantes, estabelecer parcerias e ações cooperadas, reforçar a política pública de estimular o uso de software livre e definir uma forma de licenciamento de software que sustente o compartilhamento de soluções entre os órgãos do setor público de acordo com as prerrogativas legais brasileiras e a Constituição Federal. Esta iniciativa trouxe como inovação o compartilhamento de “software público”, que oficializou um novo modelo de licenciamento e de gestão das soluções desenvolvidas na administração pública, estabelecendo parceria entre diversos órgãos, instituições, empresas e cidadãos, e hoje conta com mais de 100 mil participantes.

Caracterização da situação anterior

Desde que os recursos da área de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) se tornaram presentes e imprescindíveis em todas as atividades da administração pública, a busca realizada pelo setor na direção de compartilhar recursos de informática se confirmou como um desafio. Tal empenho tem como justificativa a necessidade de obter a sinergia dos esforços realizados pelos entes públicos, objetivando racionalizar a gestão dos recursos de informática, diminuir custos e atividades redundantes, reaproveitar as soluções existentes e usufruir dos benefícios de ações cooperadas.

Desde 1995, existem registros de inúmeras tentativas para compartilhar softwares desenvolvidos pelo setor público. Embora os dados concretos sobre a efetiva colaboração entre instituições sejam escassos, a observação de entidades representativas – como a Associação das Entidades Estaduais de Tecnologia da Informação e Comunicação (Abep) – mostra que a maior parte dessas experiências não se concretizou. Uma das razões verificadas para não se efetivar o compartilhamento era a dificuldade de encontrar um modelo de licenciamento de software capaz de atender aos interesses de cada instituição. Além do modelo de licenciamento, razões de ordem técnica, administrativa e/ou jurídica prejudicavam o compartilhamento de software.

Em todas as tentativas de compartilhamento de soluções já registradas, o modelo de gestão não foi bem explorado, dificultando não só a disponibilização, mas a cadeia produtiva do software em sua totalidade e impossibilitando a formação de um ecossistema de produção e compartilhamento. Verifica-se a necessidade de criação de um ambiente comum de produção que deve ser público ou coletivo, onde a convivência entre os atores do mercado seja saudável para a formação de um ecossistema de produção colaborativo e exista a garantia de acesso ao resultado do trabalho para todos os agentes de uma determinada comunidade, além de um conselho gestor que evite possíveis abusos e seja ativo na resolução de conflitos.

Descrição da iniciativa

O primeiro esboço de disponibilização com menor peso nos acordos formais e maior reforço na licença aconteceu no ano de 2001, quando a empresa de Processamento de Dados do Rio Grande do Sul (Procergs) disponibilizou a ferramenta de correio eletrônico “Direto”. O impacto positivo da liberação foi imediato. Mas a mudança na direção da instituição criou um embate jurídico sem precedentes, que refletiu em todas as outras instituições com pretensões de seguir o mesmo caminho. O fato estabeleceu uma insegurança no avanço da disponibilização de sistemas pelo setor público.

No ano de 2005, o governo federal licenciou o seu primeiro software livre, seguindo as prerrogativas legais do país: a Lei do Direto Autoral, a Lei do Software e a Resolução nº 58 do Instituto Nacional de Propriedade Intelectual (Inpi). Tratava-se da solução de inventário de hardware e software Configurador Automático e Coletor de Informações Computacionais (Cacic), desenvolvida pela Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev) e lançada no 6º Fórum Internacional de Software Livre, na cidade de Porto Alegre, sob a segunda versão da licença GPL¹ em português.

Em função da legislação corrente, sabe-se que o software desenvolvido por instituições de direito público é por natureza um bem público. A união da premissa de que o software é um bem público com a percepção de que a disponibilização (amparada pela lei) de um software pelo setor público extrapola o universo do código livre estabeleceu a primeira base para o conceito de software público, cujo mote principal é a manifestação do interesse público por determinada solução. A experiência do software público no âmbito do governo federal sustentou as primeiras premissas básicas para a formulação do modelo, sendo elas: o produto (software), os serviços associados, a prestação de serviços e gestão da colaboração.

Para a materialização do conceito de software público, a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão criou, em parceria com a Abep, o Portal do Software

Público Brasileiro, que busca promover um ambiente de colaboração de usuários, desenvolvedores e prestadores de serviço, auxiliando no desenvolvimento, disponibilização e suporte aos softwares aderentes ao conceito. O Portal foi lançado no dia 12 de abril de 2007, no 8º Fórum Internacional de Software Livre de Porto Alegre.

Concepção da inovação e trabalho em equipe

A realização das atividades de implementação do portal é fruto de um trabalho colaborativo de servidores da SLTI/MPOG, além de parcerias com diversos setores da sociedade na disponibilização de softwares².

Objetivos da iniciativa

Os motivos que envolvem as intenções da administração pública em compartilhar sistemas passam pela possibilidade de reduzir os esforços para o desenvolvimento de soluções, aproveitar códigos estáveis já existentes e economizar tempo de produção. Já as demandas da sociedade têm motivações diferenciadas, que podem passar pelas restrições financeiras para adquirir uma solução informatizada até o desconhecimento de como pode se beneficiar pelo uso de algum software.

Existem soluções que são de interesse da administração pública e, que de alguma forma, resolvem problemas comuns de diversos órgãos do setor público. Outras, além de atender a demandas do governo, também podem servir para resolver necessidades da sociedade.

Partindo dos motivos relatados, têm-se como objetivos:

- Racionalizar a gestão dos recursos de informática, diminuir custos e atividades redundantes, reaproveitar as soluções existentes e usufruir das ações cooperadas;
- Obter uma forma de licenciamento e um meio comum capaz de sustentar o compartilhamento de soluções entre o setor público dos entes federativos;

- Proporcionar, dentro do âmbito do Governo Eletrônico (www.governoeletronico.gov.br), uma opção estratégica do governo federal para reduzir custos, ampliar a concorrência, gerar empregos e desenvolver o conhecimento e a inteligência do país na área;
- Incentivar o uso do software, promovendo ações voltadas para o uso de padrões abertos, o licenciamento livre dos softwares e a formação de comunidades interessadas no tema.

Público-alvo da iniciativa

O público-alvo prioritário da iniciativa são os órgãos públicos de todos os níveis e esferas de poder, no entanto, tanto a iniciativa privada quanto a sociedade em geral beneficiam-se com as soluções e serviços ofertados pelo Portal do Software Público Brasileiro.

Ações e etapas da implementação

- 2004 O Instituto Nacional de Tecnologia da Informação (ITI), órgão responsável pela coordenação do Comitê Técnico para Implantação do Software Livre do Governo Eletrônico Brasileiro, encomenda um estudo à Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas sobre a constitucionalidade da Licença Pública Geral (LPG), particularmente em sua versão 2.0 em português.
- 2005 O resultado do estudo sobre a Licença Pública Geral sinaliza que tal licença não afronta a Constituição Federal tampouco o ordenamento jurídico brasileiro. O estudo mostra ainda que a licença pode ser utilizada com o devido amparo legal – inclusive para a liberação de softwares desenvolvidos pelo setor público.
- 2005 O Governo Federal licencia o seu primeiro software livre, seguindo as prerrogativas legais do país: a Lei do Direto Autoral (Lei Federal nº 9.610/98), a Lei do Software (Lei Federal nº 9.609/98) e a

Resolução nº 58 do Instituto Nacional de Propriedade Intelectual (INPI). A solução ofertada é de inventário de hardware e software chamado Configurador Automático e Coletor de Informações Computacionais (Cacic), desenvolvido pela Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev) e lançado no 6º Fórum Internacional de Software Livre, na cidade de Porto Alegre, sob a segunda versão da Licença Pública Geral em português. A experiência do Cacic, que em princípio atenderia a demandas internas do governo, aos poucos demonstrou ter utilidade que extrapola o setor público federal. Tal fenômeno trouxe a percepção de que o software na verdade estava atendendo a uma demanda reprimida da sociedade. Em pouco tempo após a liberação da solução, formou-se uma extensa comunidade de usuários, desenvolvedores e prestadores de serviço. Ao mesmo tempo, um segundo fenômeno surge com o modelo de liberação do Cacic. O fato de o software ser disponibilizado em um ambiente público de colaboração possibilitou a intensificação do uso da ferramenta. A rapidez com que a solução foi adotada em todos os setores da economia, cercada pela sua rápida distribuição, fez com que num curto período fosse criada uma rede de prestadores de serviço para o Cacic, abrangendo todos os estados brasileiros. Aos poucos, a sociedade começou a assumir um papel dinâmico no processo de desenvolvimento do software, não apenas atuando em sua transformação, mas colhendo frutos da colaboração.

2006 Baseado no objetivo da iniciativa, nas leis e licenças aplicáveis, ocorre a estruturação do novo conceito de software público, partindo da premissa de que o software produzido pela administração pública é um bem público e sua disponibilização (amparada por lei) extrapola o universo do código livre, manifestando o interesse público por determinada solução.

É assinado o Acordo de Cooperação entre a SLTI e a Abep com vistas à construção e à implementação do Portal do Software Público Brasileiro.

2007 Para a materialização do novo conceito de software público, é criado e disponibilizado em abril de 2007 o Portal do Software Público Brasileiro - SPB (www.softwarepublico.gov.br), que apresenta um modelo ímpar de licenciamento, gestão e regras de disponibilização das soluções desenvolvidas pela administração pública.

No Portal SPB estão disponíveis ferramentas de interação dos usuários, como: fóruns de discussão, espaço para armazenamento de arquivos, *wiki* e ambiente de colaboração entre usuários e desenvolvedores auxiliando no desenvolvimento, disponibilização e suporte aos softwares inseridos no ambiente.

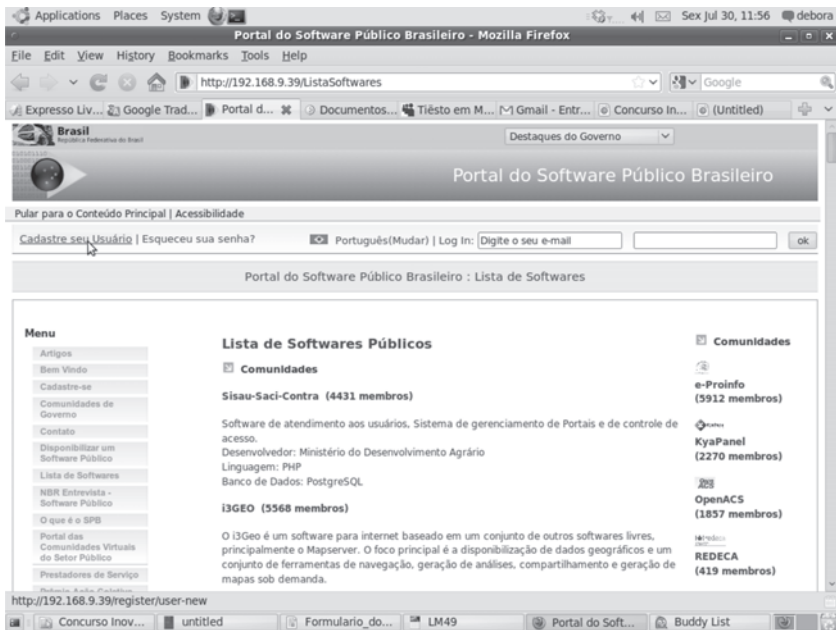


Figura 1: Portal do Software Público (www.softwarepublico.gov.br)

São premissas do Portal do Software Público Brasileiro:

- Tratamento do software como um produto acabado que chega para a sociedade com documentação completa de instalação e preparado para funcionar como qualquer software de mercado;
- Organização de um conjunto de serviços básicos, tais como página na internet, fórum ou lista de discussão para desenvolvimento, suporte e projetos, ferramenta de controle de versão e documentação existente do sistema;
- Formulação de um procedimento simplificado na relação do governo com o cidadão que acessa os serviços associados, em que o cidadão conheça as informações da comunidade e possa resolver as questões relacionadas ao software e aos responsáveis por cada serviço, com a disponibilização, por parte do governo, de uma equipe de atendimento à comunidade;
- Incentivo à colaboração entre os diversos usuários e desenvolvedores da ferramenta, sejam eles pessoa física ou jurídica, de qualquer setor da economia, por meio de ações indutoras; também a necessidade de estruturar instrumentos de gestão e controle mais rigorosos, para estabelecer a periodicidade do lançamento de novas versões e definir parâmetros de controle de qualidade no desenvolvimento das soluções.

Em março de 2007, a menos de um mês do lançamento oficial, o Portal do Software Público Brasileiro já alcança mais de 3 mil membros.

2008 A partir da experiência do Portal do Software Público Brasileiro, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e a SLTI/MPOG assinam um Memorando de Entendimento visando cooperação e intercâmbio no desenvolvimento e organização do Portal de Mercado Público Virtual Brasileiro (www.mercadopublico.gov.br), compartilhado entre o governo federal, todos os entes federativos e a sociedade, permitindo maior

eficiência e efetividade no gasto público. Este Memorando de Entendimento foi publicado no Diário Oficial da União nº 247, de 19 de dezembro de 2008.

O Portal do Mercado Público Virtual Brasileiro reúne em um único canal os prestadores de serviços para as soluções disponíveis no Portal SPB. Sua intenção é oferecer um catálogo de prestadores de serviços, podendo ser consultado mediante pesquisas por estado, tipo de serviço e por software. Caso o usuário tenha interesse em se comunicar com o prestador, ele poderá ter acesso a essas informações.

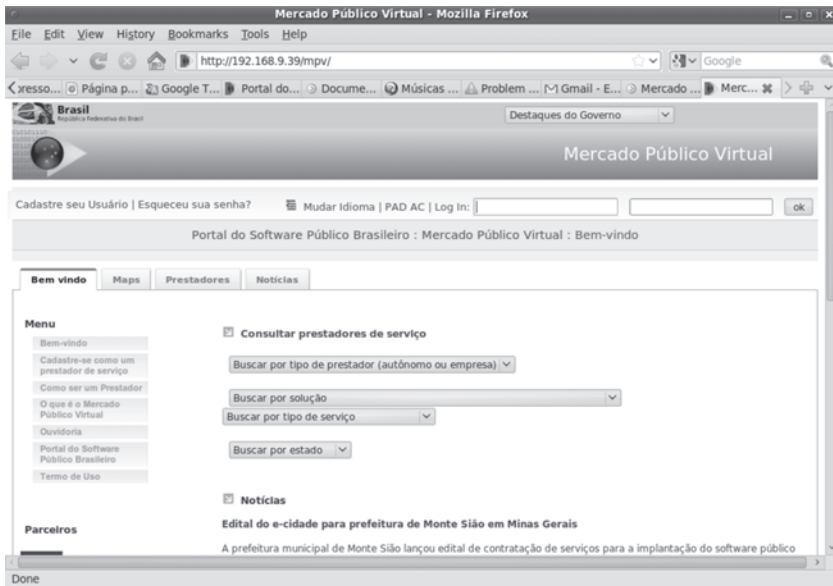


Figura 2: Mercado Público Virtual Brasileiro (www.mercadopublico.gov.br)

2009 É criado, no Portal de Software Público Brasileiro, o grupo de interesse voltado aos municípios brasileiros, chamado Comunidade, Conhecimento, Colaboração e Compartilhamento dos Municípios Brasileiros – 4CMBr.



Figura 3: Grupo 4CMBR (www.softwarepublico.gov.br/4cmbr)

Esse grupo é um ambiente estruturado para o desenvolvimento da gestão dos municípios brasileiros, estimulando uma nova tendência de oferta de softwares voltados a eles que incluem informações importantes, como: publicações, eventos, ações práticas, realizações de chats com prestadores de serviços e prefeituras e fóruns de discussões. Atualmente, o Grupo 4CMBR possui mais de 2 mil membros, além das 100 cidades contempladas com o Plano Nacional de Banda Larga (PNBL).

2010 Em julho, na cidade argentina de Buenos Aires, acontece a XVI Conferência Ibero-americana de Ministros de Administração Pública e Reforma do Estado, promovida pelo Centro Latino-americano de Administração para o Desenvolvimento (Clad), que conta com a associação de 21 países ibero-americanos. No encontro é apresentado o modelo do software público brasileiro como uma

das ferramentas para aprimorar as políticas de governo eletrônico e 18 países participantes assinam o Consenso de Buenos Aires declarando o modelo do software público brasileiro como o modelo ideal para compartilhamento de soluções na Ibero-América³.

Após a citada conferência, é anunciada a criação do Portal do Software Público Internacional (SPI) com o objetivo de melhorar a experiência brasileira ao reunir o conhecimento produzido em vários países, principalmente no setor público.

2011 O Portal SPB alcança números que atestam sua maturidade e sucesso:

- Mais de 100 mil cadastros válidos de usuários. Entre os mais de 100 mil usuários cadastrados estão servidores da administração pública, empresas públicas, empresas privadas, universidades públicas e privadas, institutos de ensino, ONGs, cooperativas e a própria sociedade.
- Mais de 50 soluções disponibilizadas nas áreas de educação, saúde, gestão, saneamento básico, gestão de frotas, gerenciamento, administração, TV digital etc.

Em janeiro ocorre a regulamentação do modelo do software público brasileiro com a publicação no DOU da Instrução Normativa nº 01, que dispõe sobre a disponibilização, o uso e o compartilhamento do software público. Além da publicação, é criada a Licença Pública de Marca (LPM) que tipifica a marca como um símbolo intangível utilizado em todos os setores da economia. A LPM objetiva garantir que qualquer pessoa e/ou empresa use a marca sem depender diretamente de autorização do dono do produto e da marca associada a ela, de forma livre e aberta.

Após completar quatro anos de lançamento do Portal do Software Público em 2011, conseguimos identificar que houve geração de empregos em grandes e pequenas prefeituras que adotaram algum

software público, estímulos aos Arranjos Produtivos Locais (APLs), geração e transferência de conhecimento para as prefeituras.

Descrição dos recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos

- Recursos financeiros: investimento total de R\$ 490 mil que cobriram a aquisição da infraestrutura tecnológica e a implementação da ferramenta de gestão do Portal. A manutenção mensal da iniciativa demanda um custo estimado em R\$ 17 mil mensais.

- Recursos humanos: para a gestão e manutenção da iniciativa, o projeto conta com seis servidores do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão com dedicação exclusiva e parcerias com institutos de pesquisa, associações, empresas públicas e privadas e outros órgãos do governo federal na disponibilização de suas soluções.

- Recursos materiais: para propiciar a infraestrutura adequada foram adquiridos diversos itens computacionais, tais como servidores de rede, *switches* e *racks*, além de materiais de divulgação, entre os quais *folders*, *banners*, cartilhas, revistas.

- Recursos tecnológicos: as tecnologias computacionais aplicadas ao projeto baseiam-se na utilização de softwares livres com códigos-fonte de programação abertos, tais como bancos de dados PostgreSQL, sistema operacional Linux e ferramenta de desenvolvimento Open ACS.

Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?

Os recursos financeiros aplicados (R\$ 490 mil) no projeto resultaram em economias significativas a diversos entes federativos. São vários os casos de sucesso relatados por órgãos federais, prefeituras e empresas no uso das soluções disponíveis no portal, como é o caso da prefeitura de Juramento (MG), que implantou a solução e-Cidade.

Uma solução dessa complexidade custaria a uma prefeitura do porte de Juramento algo próximo do valor aplicado ao projeto. Essa prefeitura gastava R\$ 3 mil mensais em manutenção de uma solução muito inferior ao e-Cidade e, após sua implantação, o custo reduziu-se para R\$ 150 mensais. Essa implantação foi feita por duas pessoas da própria prefeitura.

Outro caso de sucesso é o do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que implantou a ferramenta Geplanes, que custou ao desenvolvedor original algo em torno de R\$ 1.2 milhão. Esse sistema foi implantado pelos analistas do próprio ministério, gerando uma grande economia aos cofres públicos.

Desse modo, ao realizar o compartilhamento dessas soluções, a administração pública economiza e consegue reduzir os gastos de recursos públicos, pois os outros órgãos poderão utilizar o mesmo sistema livremente, sem ter que pagar novamente pelo licenciamento da solução.

Essas ações demonstram a eficiência e eficácia dos recursos aplicados na iniciativa, gerando riquezas tecnológicas e econômicas para a administração e para a sociedade como um todo.

Monitoramento e avaliação da iniciativa

A ferramenta de gerenciamento do Portal do Software Público Brasileiro disponibiliza alguns módulos de monitoramento e acompanhamento do uso. Além desses módulos que orientam sobre o uso dos recursos computacionais e sobre quais comunidades dos softwares são mais ativas, os servidores envolvidos na iniciativa formam a coordenação-geral do portal. Essa coordenação-geral faz um acompanhamento mais próximo de cada comunidade, inclusive com participação desses servidores na resolução de possíveis conflitos, dúvidas, sugestões e até consultoria *in loco* aos órgãos da administração pública federal que desejarem utilizar as soluções.

São avaliadas a eficiência, eficácia e efetividade do portal com indicadores como: quantia economizada ao deixar de comprar licenças de software; quantidade de pessoas participantes no Portal SPB; quantidade de softwares disponibilizados no Portal SPB; casos de sucesso compartilhados por órgãos e empresas que utilizam Software Público Brasileiro; quantidade de parceiros do Portal SPB; reconhecimento da iniciativa por outros órgãos.

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

No que tange a resultados quantitativos, nos quatro anos de existência o portal SPB possui mais de 100 mil usuários válidos cadastrados de todos os locais do Brasil e de fora do país.

Contamos com mais de 50 soluções distribuídas em diversas áreas do saber e ainda existe uma fila de mais de 10 softwares em trâmite para disponibilização no portal.

No portal do Mercado Público Virtual contamos com mais de dois mil prestadores cadastrados em diversas regiões do Brasil. Todas as soluções disponíveis no portal possuem prestadores de serviços cadastrados.

Atualmente, o portal recebe uma média de 3 mil visitas mensais, conforme tabela 1.

Já em termos qualitativos, o portal SPB tem contribuído na disseminação do conhecimento técnico e científico dentro do Brasil, ampliando a soberania nacional frente a fornecedores únicos transnacionais e apoiando órgãos de controle interno e externo, pois com o uso de softwares públicos os sistemas podem ser auditados.

Ainda em resultados qualitativos, em maio de 2010, depois de ser anunciada a intenção de criar o Portal de Software Público Internacional, seis países confirmaram a adesão ao projeto. Representantes do Chile, Cuba, Peru, Paraguai, Venezuela e Costa Rica reforçaram interesse em estruturar com mais solidez os aspectos jurídicos para a disponibilização de software e dedicar

esforços para fortalecer a colaboração das comunidades. Partindo dessa repercussão positiva e baseado no Portal do Software Público Brasileiro, está em processo de construção o Portal do Software Público Internacional (SPI), em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). O SPI irá mediar a troca de experiência com outros países.

Tabela 1: Número de acessos no mês de julho de 2011

Dia	Número de visitas	Páginas	Hits	Gigabytes
01 jun 2011	5.839	827.636	1.782.368	2898.90
02 jun 2011	3.384	173.824	302.650	128.04
03 jun 2011	3.194	159.537	249.464	101.94
04 jun 2011	2.080	70.030	105.312	14.11
05 jun 2011	2.073	71.635	111.083	20.17
06 jun 2011	5.985	411.629	619.703	61.25
07 jun 2011	4.363	282.553	422.658	41.33
08 jun 2011	4.021	267.558	387.254	35.63
09 jun 2011	3.707	267.233	386.130	36.44
10 jun 2011	3.205	197.798	279.477	43.20
11 jun 2011	1.965	82.060	116.559	26.41
12 jun 2011	1.953	82.056	112.887	20.60
13 jun 2011	3.505	224.919	326.308	55.17
14 jun 2011	3.572	214.350	311.373	335.77
15 jun 2011	3.449	233.153	326.917	152.45
16 jun 2011	3.513	206.090	299.246	28.99
17 jun 2011	3.232	229.486	329.258	27.99
18 jun 2011	1.232	43.578	60.215	3.58
19 jun 2011	2.169	79.885	112.907	7.60
20 jun 2011	3.668	189.939	304.175	31.89
21 jun 2011	3.708	244.073	359.569	57.95
22 jun 2011	3.075	161.494	272.731	58.03
23 jun 2011	2.069	76.251	170.207	7.41
24 jun 2011	2.377	105.466	214.070	19.92
25 jun 2011	1.862	63.411	153.570	36.40
26 jun 2011	1.971	63.835	152.107	13.98
27 jun 2011	3.248	179.404	315.272	34.99
28 jun 2011	3.365	164.342	256.819	42.40
29 jun 2011	3.300	194.417	278.731	40.27
30 jun 2011	3.427	200.713	287.902	46.52
Med.	3.150	192.278	313.564	147.64
Total	94.511	5.768.355	9.406.922	4429.35 GB

Hoje o Portal SPB conta com mais de 40 parceiros. O número de parcerias cresceu rapidamente pelo fato de a experiência do software público atender às preocupações citadas e criar um conjunto de procedimentos uniforme e sólido para o gestor público, o que fortaleceu a formação do ecossistema de produção. Diversas entidades representativas se aproximaram para contribuir com temas e saberes específicos, como: qualidade, capacitação profissional, fomento, gestão e articulação internacional.

As necessidades reprimidas foram apresentadas pelos parceiros, que, ao terem contato com a experiência, descreviam suas tentativas acumuladas, como ocorreu, por exemplo, com a Associação Brasileira de Estudos Populacionais (Abep), que sinalizou para a importância de montar um catálogo de softwares e serviços.

Obstáculos encontrados e soluções adotadas

Um dos obstáculos encontrados na disponibilização de softwares envolvia preocupações de natureza jurídica no licenciamento e oferta de softwares à sociedade e geridos com recursos públicos. Era necessário realizar um estudo sistemático das licenças livres disponíveis à época e verificar se elas não iriam de encontro com o ordenamento jurídico do país, principalmente as leis federais nº 9.609/98 e nº 9.610/98, que tratam de direitos autorais e softwares. A solução encontrada foi procurar órgãos e entidades parceiras que pudessem realizar esse estudo.

O Instituto Brasileiro de Tecnologia da Informação foi um desses parceiros e encomendou o estudo à Faculdade de Direito da Fundação Getúlio Vargas, que concluiu favoravelmente pela compatibilidade jurídica necessária para o andamento da iniciativa.

De posse desse estudo, os governos buscaram formas de aplicar essa licença em seus softwares e compartilhá-los de forma sustentável entre instituições do setor público. O software Cacic foi a experiência pioneira

nesse compartilhamento e resultou na segurança necessária para os gestores aderirem ao modelo, conforme Figura 4.

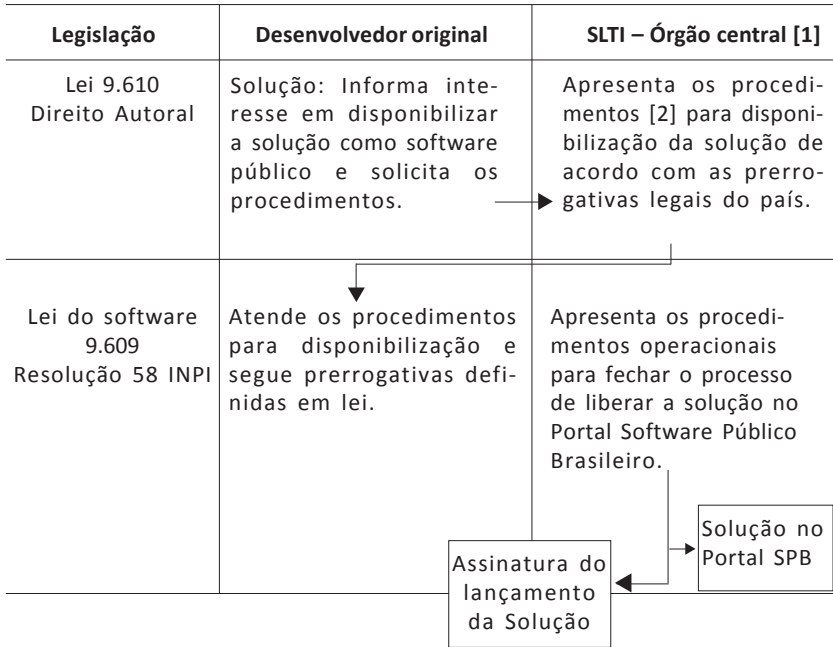


Figura 4: Fluxo do processo de disponibilização de um software no Portal do Software Público Brasileiro

Outro obstáculo encontrado foi na forma de como eram pensadas as contratações e o desenvolvimento de soluções de software. Essa forma individual gerava ônus duplicado aos cofres públicos, pois a mesma solução contratada por um órgão era necessária para outros órgãos ou até mesmo dentro de secretarias distintas daquele órgão.

Cada órgão adquiria ou construía softwares para atender às suas necessidades, sem avaliar se existia algo semelhante ou igual nos demais órgãos. Para solucionar esse problema, foi criada a Instrução Normativa nº 04, de 19 de maio de 2008, que dispõe sobre contratação de soluções de TI

no âmbito da administração pública federal – em seu artigo 10º, inciso IV, alíneas “a” e “b”, solicita ao gestor que identifique diferentes soluções nos diversos órgãos e no portal SPB. O resultado de uma possível contratação de um novo software ou melhoria deverá ser disponibilizado no portal SPB, conforme o artigo 21.

No ano de 2010, a referida Instrução Normativa passou por uma atualização, mas manteve a obrigatoriedade de identificação de soluções disponíveis no portal SPB e seu compartilhamento. Esse compartilhamento através do portal SPB tem sido extremamente útil a diversos órgãos da Administração Pública e a sociedade.

Fatores críticos de sucesso

O modelo de contratação de aquisição e desenvolvimento de softwares é um dos principais itens que o Tribunal de Contas da União tem examinado com mais cautela, devido à quantidade de contratações de grande vulto, à terceirização de mão de obra, a não transferência de conhecimento e ao alto grau de dependência do fornecedor, gerando diversos acórdãos sobre esse tema.

O novo modelo no processo de contratação de softwares públicos faz com que os órgãos públicos, além de respeitarem a Lei Federal nº 8.666/93 e a Instrução Normativa nº 04/2011 da SLTI, são menos burocráticos devido a alguns fatores como: usam tecnologias livres, portanto o gestor não precisa especificar detalhadamente esse item; os principais requisitos do sistema já estão prontos e disponíveis em suas comunidades e assim o gestor precisará focar somente nos requisitos específicos de sua necessidade; o processo crescente de desenvolvimento e melhorias do software pode contar com financiamento público, pois os investimentos de órgãos públicos, empresas públicas e fundações na melhoria de software, resultam no retorno para a comunidade, fazendo com que o custo seja rateado entre órgãos com a mesma necessidade, ocasionando economia aos cofres públicos.

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação em gestão?

A experiência do Software Público Brasileiro como ação inovadora delinea cenários que apontam resultados promissores para gestão de TIC na administração pública. Os indícios surgem do rápido aumento do acervo de soluções disponibilizadas, da expansão do uso dos softwares existentes no Portal, do envolvimento da sociedade no desenvolvimento colaborativo e da chegada de inúmeros atores interessados em fortalecer a iniciativa. Neste momento, o Portal se consolida como um porto seguro para o compartilhamento de soluções no setor público, no qual a própria sociedade é diretamente beneficiada.

Os casos de melhoria de gestão se espalham pelo Brasil em função do aumento do número de instituições que se modernizaram com base nas soluções ofertadas no portal. A prefeitura de Arapiraca (AL), com base na solução i-Educar da prefeitura de Itajaí (RS), conseguiu em menos de um ano fazer a matrícula automática dos alunos⁴. Como este exemplo, existem centenas ocorrendo a cada ano.

O quadro promissor começa a extrapolar os limites do processo de produção, uso e distribuição de cada software, pois aos poucos se consolida uma rede de prestadores de serviços em torno de cada solução. A oficialização do modelo de compartilhamento do portal SPB e de gestão das soluções desenvolvidas na administração pública através da Instrução Normativa nº 01, de 17 de janeiro de 2011, demonstra o grau de inovação e institucionalização do modelo.

Outro processo de inovação é a necessidade de cuidar da propriedade intelectual da marca e do nome da solução a ser disponibilizada junto com o licenciamento. A licença GPL considera o escopo do código-fonte do software, como define a Lei do Software (9609/98), mas o nome e a marca são tratados pelo ramo da propriedade industrial. A intenção é tratar o nome da solução, a marca e o código em um processo de liberação uniforme e a inovação vem

pela criação da Licença Pública de Marca publicada pela Instrução Normativa nº 01 de 17 de janeiro de 2011.

A marca é um símbolo intangível utilizado em todos os setores da economia e a Licença Pública de Marca (LPM), objetiva garantir que qualquer pessoa e/ou empresa use este símbolo sem depender diretamente de autorização do dono do produto e da marca associada a ela, de forma livre e aberta.

A LPM se baseia no conceito da propriedade comum (*Commons*), isto é, uma propriedade que contém elementos simultâneos do modelo público e privado. É baseada no direito romano *Res Communes* e protegida tanto pela sociedade quanto pelo Estado.

Por reunir todos esses atributos, o Portal do Software Público Brasileiro se consolida como um ambiente público de compartilhamento, desenvolvimento e melhoria do bem software, além de integrar gestores, desenvolvedores, prestadores e usuários em torno dele.

Responsável

Corinto Meffe

Diretor de Integração de Sistemas de Informação

Endereço

Esplanada dos Ministérios, Bloco C, Sala 133

Brasília-DF

CEP: 70046-900

Telefone: (61) 2020-1520

admin@softwarepublico.gov.br

corinto.meffe@planejamento.gov.br

Data do início da implementação da iniciativa

Abril de 2007

NOTAS

¹ Licença Pública Geral (ou General Public Licence, em inglês) é a designação da licença para software livre idealizada por Richard Matthew Stallman em 1989, no âmbito do projeto GNU desenvolvido pela Free Software Foundation (FSF).

² Ministério da Educação, Ministério da Ciência e Tecnologia, Dataprev, Serpro, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Universidade Federal de Pernambuco, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Datasus, Cobra Tecnologia, Universidade Católica de Brasília, Ministério do Meio Ambiente, PUC do Rio, Ministério da Previdência Social, Exército Brasileiro, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Câmara dos Deputados, empresas privadas, prefeituras municipais e pessoas físicas.

³ <http://www.softwarepublico.gov.br/spb/download/file/consenso.pdf>

⁴ http://youtu.be/w30xbM_IJ5M.

Registro de Preços Nacional (RPN)

*Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)
Diretoria de Administração (Dirad)*

Implementação de modelo gerencial de compras governamentais por meio do Sistema de Registro de Preços (SRP), chamado Registro de Preços Nacional (RPN), no qual são elaboradas especificações de materiais, em atendimento às demandas dos alunos do sistema de educação básica brasileiro (estados e municípios), proporcionando adequação às reais necessidades de seus usuários e maior qualidade. A ferramenta é baseada em arranjo institucional entre entes públicos e privados, visando a padronização, adequação e qualidade dos produtos adquiridos. Dessa forma, o governo federal vale-se do conhecimento dos seus diversos órgãos e técnicos para realizar um único processo de compra para todo o país sem, necessariamente, precisar efetivar qualquer contrato, disponibilizando apenas o registro de preços, obtido por meio de pregão eletrônico. Assim, o processo de aquisição se torna menos burocrático e oneroso, primando pelos princípios da legalidade, eficiência e economicidade.

Caracterização da situação anterior

Em julho de 2005, foi publicada a Resolução CD/FNDE nº 027, que definiu a gestão compartilhada de compras entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e as diversas secretarias do Ministério da Educação (MEC). Dessa forma, o FNDE passou a ser responsável pelas grandes compras do MEC e de seus parceiros, subsidiando, assim, a implementação de políticas públicas no âmbito da educação.

Antes dessa medida, o governo federal repassava valores aos municípios (transferências voluntárias) e estes deveriam realizar os certames licitatórios. No entanto, diante da falta de capacidade técnico-administrativa, muitas vezes os produtos adquiridos eram de baixa qualidade, não atendendo plenamente às necessidades dos usuários. Ainda, por se tratar de compras de menor vulto, tais produtos eram adquiridos por valores altos, incompatíveis com seus respectivos graus de qualidade.

A partir da nova demanda, foram discutidas alternativas para superar os desafios, tanto gerenciais quanto relacionados à própria implementação das políticas, tais como:

a) Falta de produtos/materiais padronizados e adequados: o sistema educacional carecia de produtos e materiais adequados à real necessidade dos alunos e demais componentes da comunidade escolar, como mobiliário escolar, computadores, ônibus escolar etc.

b) Falta de capacidade técnico-administrativa dos entes federados, especialmente dos municípios, e lentidão no processo de contratação: executar um procedimento com tamanha complexidade demanda um tempo excessivo, que compromete o atendimento adequado a determinada necessidade, bem como o nível de qualidade e a padronização dos produtos ofertados.

c) Falta de planejamento da execução de políticas públicas: o planejamento em políticas públicas deve ser visto como um processo e não apenas como um produto técnico.

d) Falta de transparência: a possibilidade de haver controle e acompanhamento, tanto por órgãos especializados quanto pelo próprio público, de pequenas aquisições por parte de 5.565 municípios, é quase inexistente. Assim, há um grande risco de corrupção e fraude.

e) O governo federal não dispõe de recursos financeiros suficientes para atender às necessidades de todos os municípios, estados e Distrito Federal.

Descrição da iniciativa

Diante do quadro apresentado, foi estruturado um modelo gerencial, denominado Registro de Preços Nacional (RPN), que se baseia na hipótese de que o governo federal, valendo-se do conhecimento dos seus diversos órgãos e técnicos, é capaz de realizar apenas um único processo de compra para todo o país sem, todavia, precisar efetivar qualquer contrato, disponibilizando apenas o registro de preços, obtido por meio de pregão eletrônico. Assim, o processo de aquisição se torna menos burocrático e oneroso, e prima pelos princípios da legalidade, eficiência e economicidade.

Com base na demanda proveniente dos alunos da educação básica, são confeccionadas especificações de produtos e materiais para atendimento ao sistema educacional brasileiro (estados e municípios), proporcionando adequação às reais necessidades de seus usuários e maior qualidade. A especificação de cada produto é realizada com a colaboração de grupos de especialistas, considerando que as compras são efetuadas com intuito de atender às demandas de todo o país por produtos de especificações complexas (por vezes não encontradas em produtos usuais de mercado), como ônibus escolar, mobiliários escolares, uniformes escolares etc.

Para constituição do preço dos produtos a serem adquiridos – parâmetro utilizado pela administração pública para verificar a exequibilidade dos preços cotados pelos fornecedores participantes dos procedimentos licitatórios –, é realizado estudo de mercado que, além de estabelecer o preço de referência, afere a viabilidade das especificações dos produtos em relação

à disponibilidade do mercado, bem como do modelo logístico proposto, diante da capacidade operacional dos fornecedores. Considerando que os produtos/materiais pertencem a mercados distintos, de características específicas (processo produtivo, por exemplo), com diferentes relações com as variáveis mercadológicas (políticas fiscais, demanda/oferta, evolução tecnológica etc.), e que variam ao longo do tempo, o principal objetivo desse estudo é o mapeamento de tais mercados no momento da licitação, subsidiando, assim, a escolha da melhor estratégia para sua realização. A especificação e os direcionamentos do estudo de mercado compõem o termo de referência que irá subsidiar o certame licitatório.

O processo pré-licitatório passa, ainda, por uma audiência pública com os entes federados, fornecedores e demais participantes de relevância para o processo, com intuito de agregar as contribuições dos futuros usuários, consolidar as especificações e o modelo de aquisição, agregando maior eficiência ao pregão e transparência ao modelo proposto.

É realizado pregão eletrônico para registro de preços, ou seja, não há compromisso contratual assumido por parte do governo federal com os fornecedores. Os preços ofertados pelos fornecedores vencedores do pregão são registrados em ata, cuja validade pode variar de seis meses a um ano.

Os fornecedores vencedores do certame devem apresentar protótipos dos produtos/materiais. Estes passam por controle de qualidade, junto a laboratórios acreditados, que atestam sua adequação ao termo de referência.

A partir do atesto de qualidade dos produtos, os entes federados interessados poderão aderir à ata de registro de preços. Os recursos utilizados para a aquisição podem ser próprios ou provenientes de emendas parlamentares, de linha de crédito ofertada pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) ou de convênios.

A conclusão do processo de aquisição se dá com a entrega do produto, havendo, ainda, nessa fase, controle da qualidade, por meio do acompanhamento da produção, verificação da conformidade com emissão de laudos

e/ou selo de conformidade, de acordo com o tipo de produto, por parte do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro) ou outros laboratórios acreditados.

Concepção da inovação e trabalho em equipe

Tendo em vista a crescente demanda por produtos para atendimento da educação básica e superior, a Coordenação Geral de Compras e Contratos (CGCOM) da Diretoria de Administração do FNDE, formulou o modelo de SRP.

A área de compras do FNDE é estruturada de forma a facilitar o fluxo do processo. A Divisão de Mercado e Qualidade (Dimeq), que compõe a estrutura dessa área, recebe a demanda do Ministério da Educação e de outras diretorias do FNDE, baseada no censo escolar, colhido por pesquisa realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). A atribuição da Dimeq é fazer as adequações do termo de referência, especialmente no que se refere às especificações e à estratégia para a realização do procedimento licitatório. Para tanto, conta com o apoio de órgãos especializados que estabelecem parceria com a Autarquia. Entre eles encontram-se: o Centro de Formação de Recursos Humanos em Transportes da Universidade de Brasília (Ceftru/UnB), o Inmetro, a Fundação para o Desenvolvimento da Educação de São Paulo (FDE/SP), o Registro Brasileiro de Navios e Aeronaves (RBNA), a Marinha Brasileira, o Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT), bem como a Fundação Getúlio Vargas (FGV), responsável pela realização de pesquisa de mercado.

Sequencialmente, é realizada audiência pública, organizada pela Divisão de Articulação e Controle (Diarc), componente da CGCOM, junto ao grupo de fornecedores e outros interessados, para debates acerca da primeira proposta de especificações, bem como da capacidade do parque produtivo em atender à demanda do governo.

Após serem consolidadas as especificações e o preço de referência, é realizado o pregão eletrônico, na modalidade de registro de preços, pela

equipe de pregoeiros da Coordenação de Compras e Contratos (Cecom). Os fornecedores vencedores da licitação devem apresentar protótipo do produto/material, que passará por processo de verificação da qualidade junto ao Inmetro ou a seus laboratórios acreditados.

Em seguida, é lavrada a ata do registro de preços, disponibilizada aos entes federados interessados por período, geralmente, de um ano. O gerenciamento da ata é realizado pela Diarc.

Verifica-se, portanto, integração inter e intrainstitucional das equipes, com vistas a oferecer um produto que atenda às necessidades, tanto quantitativas quanto qualitativas, de seu público-alvo.

Objetivos da iniciativa

Criação de um modelo centralizado de compras, planejado com o intuito de atender a todos os estados e municípios, com as seguintes vantagens:

a) Padronização e adequação dos materiais: garantia de compra de bens com especificações adequadas.

b) Redução dos preços: a compra centralizada pressiona os preços para baixo.

c) Assistência técnica aos estados e municípios: desoneração da necessidade de realização de processos licitatórios e oferta de produtos adequados e de qualidade.

d) Racionalidade processual: atendimento a todo o território nacional com um único procedimento licitatório.

e) Diversidade nas formas de aquisição dos bens.

f) Controle de qualidade: os produtos passam por verificação em relação às normas estabelecidas no termo de referência e às normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

g) Transparência e publicidade: uma grande compra gera, automaticamente, o acompanhamento dos órgãos de controle, das empresas participantes e da

mídia e, por isso, conseqüentemente, é alvo também do controle social. Além disso, a realização de audiência pública aumenta a divulgação e incorpora sugestões do setor envolvido.

Público-alvo da iniciativa

São beneficiados diretamente os governos estaduais, municipais e do Distrito Federal, especialmente suas máquinas administrativas, pois não precisam realizar um procedimento licitatório complexo, tendo acesso a produtos adequados, de qualidade, ao menor custo possível.

Também são atingidos os alunos e a comunidade escolar dos sistemas educacionais estaduais, municipais e do Distrito Federal, que se beneficiam de uma educação de maior qualidade.

Ações e etapas da implementação

O modelo Registro de Preços Nacional (RPN) foi inicialmente pensado para auxiliar a implementação de políticas públicas educacionais, a partir do ano de 2007. Sua primeira aplicação se deu na execução de programa relativo ao transporte escolar.

Inicialmente, foi feita pesquisa, pelo Ceftru, com intuito de chegar ao custo/aluno do transporte escolar, em atendimento ao Programa Nacional de Transporte Escolar (PNATE). Durante a pesquisa, foram verificadas as condições precárias do transporte nas áreas rurais e, dessa forma, houve a necessidade de formulação de um instrumento gerencial capaz de suprir esse déficit.

Diante da constatação de que os municípios brasileiros possuem poucos recursos humanos, técnicos e financeiros, concluiu-se que não seria produtora a mera transferência desses recursos, pois isso não garantiria a resolução dos problemas de ineficiência e insuficiência. Era necessária a configuração de um modelo que conjugasse a oferta de diferentes formas de

obtenção de recursos financeiros, de isenções fiscais aos fornecedores, a fim de fomentar a iniciativa, e, ainda, de produtos adequados às necessidades locais, com o menor custo possível, que seguisse os princípios da legalidade e da transparência em todas as suas etapas.

A primeira medida foi estabelecer a compra centralizada, isso porque isentaria os municípios da realização da licitação, trazendo racionalidade processual, já que seria feito apenas um procedimento licitatório e, ainda, traria ganho de escala à compra (quanto maior a compra, maior a capacidade de redução dos custos).

Em seguida, foram concentrados esforços para a confecção do termo de referência. Nessa etapa, constatou-se a necessidade de estabelecer parceria com especialistas, pois o veículo necessário ao atendimento das condições de transporte no meio rural deveria possuir características específicas. A parceria foi estabelecida com o próprio Ceftru que, junto à equipe de compras do FNDE, chegou à primeira proposição de especificações.

Para a realização de qualquer licitação, faz-se necessário o estudo de mercado, especialmente no caso de produtos tão peculiares. Com ele, chega-se ao preço de referência e à melhor estratégia de compra (por itens ou grupos, por lote único ou fracionado geograficamente etc.).

Por se tratar de produtos diferenciados e específicos, constatou-se a necessidade de consultar o meio produtivo acerca da viabilidade das especificações e da capacidade do setor em atender ao quantitativo previsto na compra. Assim, foi realizada audiência pública, consolidando o termo de referência, bem como agregando transparência a todo o processo.

Após todas essas etapas, a proposta de aquisição foi consolidada, levando em conta as contribuições de todos os agentes envolvidos até então.

A última ferramenta inserida no processo se refere ao controle de qualidade. Diante da complexidade do novo produto, é essencial a verificação de sua adequação às especificações propostas, garantindo, assim, a consecução do objetivo desta inovação: a entrega de produtos padronizados,

adequados e com qualidade aos alunos da educação básica do sistema público de ensino brasileiro.

O sucesso obtido no primeiro processo foi estendido a todas as compras de produtos que possuem especificações diferenciadas para atendimento às demandas com necessidade de oferta de abrangência nacional (estados, municípios e Distrito Federal).

Atualmente, o referido modelo se aplica às compras dos seguintes produtos/materiais: ônibus escolares rurais, mobiliário escolar, bicicletas escolares, capacetes para bicicleta escolar, medicamentos e equipamentos médicos para atendimento aos hospitais universitários, laboratórios de informática, uniformes escolares, *laptop* em atendimento ao Programa Um Computador por Aluno, Laboratório Móvel de Ensino Técnico Profissionalizante (E-Tec), consultórios itinerantes e projetores interativos.

Para cada procedimento licitatório para aquisição de um novo produto, ou mesmo em casos de compras de produtos anteriormente registrados ou de mesma natureza, é verificada a necessidade de aprimoramento de alguma etapa do processo e do estabelecimento de novas parcerias, havendo acúmulo de experiência e aprendizado para a Autarquia.

Descrição dos recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos

Os recursos humanos utilizados para criação, planejamento, execução e monitoramento da ferramenta gerencial são provenientes da Diretoria de Administração do FNDE, bem como dos parceiros que integram o processo (Ceftru, Inmetro etc.), além de representantes do MEC (demandantes).

Os recursos financeiros utilizados para a implementação do modelo discutido são do orçamento do FNDE. Para a parceria firmada junto ao Inmetro, foi estabelecido Acordo de Cooperação Técnica, em 22 de novembro de 2007, cuja vigência se encerra em 2013, com transferência de recursos na ordem de R\$ 4,9 milhões, entre os anos de 2008 e 2011. Para as pesquisas de

mercado, foram firmados contratos com a FGV, cujos valores somados perfazem o total de R\$ 996 mil.

Por fim, para otimização da ferramenta de gestão, são utilizados recursos de tecnologia da informação, desenvolvidos pela Diretoria de Tecnologia (Dirte/FNDE). Na área que recebe as demandas (Dimeq), o controle dos termos de referência é feito por meio do Sistema de Licitações (SISLC). Ademais, o Sistema de Gestão do Programa Caminho da Escola (SGPCE), utilizado pela Divisão de Articulação e Controle, está sendo substituído pelo Sistema de Gerenciamento de Adesão de Registros de Preços (Sigarp). O SGPCE continha apenas as adesões ao programa citado. No Sigarp serão controladas todas as adesões às atas registradas no FNDE.

Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?

Antes da implementação do modelo de Registro de Preços Nacional, cada município deveria realizar suas próprias licitações, o que, muitas vezes, diante da já relatada falta de capacidade técnico-administrativa, resultava na aquisição de produtos e materiais de baixa qualidade, incapazes de atender plenamente às necessidades dos alunos e professores da rede básica de ensino, ainda mais se considerados produtos cujas especificações são de grande complexidade. Além disso, o tempo estimado para que uma licitação fosse concluída, por meio do modelo tradicional, era de, aproximadamente, 170 dias. Pelo modelo de Registro de Preços Nacional, os estados e municípios podem aderir à ata, emitir a nota de empenho e firmar contrato em apenas cinco dias.

A realização de um único procedimento licitatório, que centraliza a compra para atendimento de todos os entes federados, pressiona os preços para baixo. Assim, podem-se adquirir produtos com maior qualidade, aprovados e certificados, a preços reduzidos, tornando o processo mais eficiente. Ademais, uma única licitação traz como consequência menos burocracia e redução dos custos de transação.

Além disso, ainda que o FNDE realize a compra de forma centralizada, não há dispêndio de recursos para estoque ou entrega. Os contratos são firmados

diretamente entre o ente interessado e o fornecedor, sendo que a logística de entrega desses produtos incorpora o próprio termo de referência, portanto, seu custo integra o preço final dos equipamentos.

Entre os anos de 2008 e 2010, foi apurada economia de R\$ 865.943.324,67 nas compras efetuadas por meio do Registro de Preços Nacional (RPN), considerando os preços registrados (R\$ 3.826.921.875,20) e os estimados (R\$ 4.692.859.199,87), o que equivale a 18,45% de redução dos custos de aquisição.

Portanto, considerando os aspectos de economia, tanto processual quanto financeira, bem como a redução significativa do tempo necessário para aquisição dos equipamentos, verifica-se que os recursos são otimizados na implementação deste instrumento de gestão.

Monitoramento e avaliação da iniciativa

No que se refere, especificamente, ao registro de preços do ônibus escolar rural, foi realizada pesquisa, em 2009, após a entrega dos veículos, para analisar a satisfação do usuário final, bem como a necessidade de melhorias das especificações.

Com o auxílio do novo sistema de controle de adesões, é possível verificar o nível de satisfação em relação aos produtos especificados.

Internamente, a cada novo registro de preços, são implementadas novas melhorias no processo, diante do aprendizado acumulado, principalmente em relação às especificações dos produtos.

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

a) Especificações de produtos e materiais realizadas por especialistas, homologadas em audiência pública, com características compatíveis com as necessidades do usuário final.

b) Número de adesões aos registros de preços:

- Ônibus escolares – 12.801 unidades entre 2008 e junho de 2011. Valor estimado total de R\$ 2,7 bilhões e valor registrado de R\$ 2,4 bilhões, perfazendo uma economia de R\$ 229 milhões, ou seja, 20,73%;

- Mobiliários – 1.986.809 itens relativos ao pregão eletrônico nº 18/2010. Valor estimado total, para todos os conjuntos de mobiliários, de R\$ 379,495 milhões e valor registrado de R\$ 324,281 milhões, perfazendo uma economia de R\$ 55,205 milhões, equivalente a 14,54%;

- Bicicletas – 38.353 itens relativos ao pregão eletrônico nº 40/2010. Valor estimado total de R\$ 130,5 milhões e valor registrado de R\$ 89,3 milhões, perfazendo uma economia de R\$ 41,2 milhões, equivalente a 31,57%;

- Capacetes – 33.083 itens relativos ao pregão eletrônico nº 83/2010. Valor estimado total de R\$ 26,768 milhões e valor registrado de R\$ 15,715 milhões, perfazendo uma economia de R\$ 11,053 milhões, equivalente a 41,29%;

- Medicamentos – os medicamentos são adquiridos em atendimento aos hospitais universitários, que participam do pregão eletrônico na origem, não havendo, em princípio, adesão. Valor estimado total de R\$ 238,54 milhões e valor registrado de R\$ 163,2 milhões, perfazendo uma economia de R\$ 84,64 milhões, equivalente a 31,58%;

- Equipamentos médico-hospitalares – esse caso se assemelha ao caso anterior, portanto, quem adquire os equipamentos participa do pregão na origem, não havendo, em princípio, adesão. Valor estimado total de R\$ 154,01 milhões e valor registrado de R\$ 69,37 milhões, perfazendo uma economia de R\$ 75,34 milhões, equivalente a 54,95%;

- Programa Nacional de Tecnologia Educacional (Proinfo)/Laboratórios de Informática – 122.522 laboratórios relativos ao pregão eletrônico nº 71/2010. Valor estimado de R\$ 242,6 milhões e valor registrado de R\$ 218,9 milhões, perfazendo uma economia de R\$ 23,7 milhões, equivalente a 9,76%;

- Uniformes – 477.970 itens relativos ao pregão eletrônico nº 96/2010. Valor estimado total de R\$ 309 milhões e valor registrado de R\$ 214,3 milhões, perfazendo uma economia de R\$ 94,7 milhões, equivalente a 30,65%;

- Programa Um Computador por Aluno (Prouca) – 132.334 unidades relativas ao pregão eletrônico nº 57/2010. Valor estimado total de R\$ 296 mil e valor registrado de R\$ 213 mil, perfazendo uma economia de R\$ 83 mil, equivalente a 28,04%;

- Laboratório Móvel de Ensino Técnico Profissionalizante (E-TEC) – 40 unidades relativas ao pregão eletrônico nº 55/2010. Valor estimado total, para todos os grupos, de R\$ 87,519 milhões e valor registrado de R\$ 41,17 milhões, perfazendo uma economia de R\$ 46,349 milhões, equivalente a 52,95%; e

- Projetores – 40.038 unidades relativas ao pregão eletrônico nº 42/2010. Valor estimado total de R\$ 282,300 milhões e valor registrado de R\$ 146,900 milhões, perfazendo uma economia de R\$ 135,400 milhões, equivalente a 47,96%;

c) Implantação de sistema informatizado para controle de adesões aos registros de preços;

d) Celeridade no atendimento às necessidades das escolas, institutos federais e universidades;

e) Reconhecimento por parte dos órgãos de controle da transparência e das vantagens do Registro de Preços Nacional;

f) Fomento do setor produtivo interno, pois são criados nichos de mercado que envolvem diversos segmentos e, ainda, aumento da produção, considerando que são aquisições de abrangência nacional; e

g) Economia na ordem de 18,45% dos gastos públicos, garantindo a otimização dos recursos financeiros, o que gera aumento do poder de compra do governo.

Obstáculos encontrados e soluções adotadas

Os tribunais de contas têm se manifestado em desfavor do excesso de “caronas” (órgãos e entidades que não participam da licitação na origem) às atas de registro de preços, pois assim o ganho econômico acaba sendo transferido para os fornecedores, quando a vantagem deve ser do próprio governo.

Nesse sentido, vale ressaltar que o número de produtos/materiais registrados em ata leva em conta todos os municípios brasileiros. Assim, ainda que estes não sejam participantes do certame na origem, não há que se falar em perda de ganho de escala para o setor público, pois é contemplado o volume total de equipamentos para atendimento às suas necessidades.

Diante de tais considerações, o FNDE está propondo mudanças na legislação de registro de preços a fim de melhor regulamentar as adesões às atas gerenciadas pela Autarquia, bem como incluir a permissão de utilização dessa técnica para a construção de estabelecimentos educacionais.

Fatores críticos de sucesso

a) Conhecimento da realidade local e inserção do processo de implementação no planejamento da ação: por meio do estudo de mercado é possível conhecer a realidade local e seus arranjos produtivos, bem como determinar a melhor estratégia logística para a compra governamental. Conhecendo a realidade em que se encontram os destinatários das políticas públicas, é possível determinar qual a especificação do produto que melhor atende às suas necessidades.

b) O processo de compra traz uma economia real de recursos públicos, transparência em todo o fluxo e fiscalização rígida por parte dos órgãos de controle e da própria sociedade.

c) O estabelecimento de parcerias técnicas que garantem tanto a adequação das especificações quanto o controle de qualidade dos produtos/materiais.

d) A realização de audiências públicas, junto aos setores produtivos, favorece a adequação dos produtos em relação à capacidade produtiva dos

fornecedores, agrega transparência ao processo e, ainda, contribui para o aprendizado técnico do setor público.

e) O apoio técnico oferecido, especialmente, aos municípios.

f) Por se tratar de certames licitatórios com valores vultosos, há um controle estreito por parte dos órgãos especializados (TCU/CGU), dando transparência e publicidade ao processo.

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação em gestão?

a) A execução do modelo gerencial abordado se dá mediante a congregação de instituições públicas e privadas.

b) O governo federal centraliza a compra, mas não a aquisição e a entrega do material, ou seja, emprega sua capacidade técnica e imenso poder de compra para adquirir o melhor produto, mas não sobrecarrega suas equipes nem compromete, necessariamente, seu orçamento.

c) A implementação do controle de qualidade, tanto na fase de produção quanto na fase de entrega, garante a oferta de produtos com mais durabilidade e que atendem de maneira mais completa às demandas dos alunos e escolas.

d) O modelo traduz os conceitos de compras sustentáveis, ou seja, o governo usa seu poder de compra para apoiar objetivos sociais, econômicos e ambientais mais amplos, de maneira a oferecer benefícios reais de longo prazo.

Responsável

Garibaldi José Cordeiro de Albuquerque
Diretor de Administração Substituto

Endereço

Setor Bancário Sul, quadra 02, bloco F, Edifício FNDE, 1º subsolo, sala 08
Brasília-DF
CEP: 70.070-929
Telefone: (61) 2022-4801
garibaldi.jose@fnde.gov.br

Data do início da implementação da iniciativa

Abril de 2007

Área temática

Atendimento ao cidadão

Aviso para Requerimento de Benefício

*Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)
Diretoria de Benefícios*

O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) não mantinha uma relação próxima com seus segurados no que diz respeito a mantê-los informados acerca do direito à aposentadoria urbana por idade, quando este era adquirido. Não havia uma ação proativa de gestão quanto aos que estariam implementando direitos e que necessitariam de orientação e atendimento. Investiu-se na iniciativa de, utilizando os dados constantes do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), identificar todos os segurados que implementariam o direito à aposentadoria por idade. Com base em tais informações, criou-se um novo serviço, que consiste no envio aos segurados do Aviso para Requerimento de Benefício – contendo informações cadastrais, renda mensal estimada e orientações para agendamento do atendimento –, no mês anterior àquele em que o segurado completa a idade mínima exigida. Foram enviados 36.698 avisos e requeridos 29.274 benefícios, o que demonstra o sucesso da iniciativa.

Caracterização da situação anterior

O Instituto Nacional do Seguro Social não mantinha uma relação próxima com seus segurados, no que diz respeito a informá-los acerca do direito à aposentadoria urbana por idade, quando este era adquirido. O INSS agia de forma reativa perante as demandas formuladas pelos segurados e seguradas, sem que existisse uma ação proativa de gestão.

Somente quando o segurado procurava uma das Agências da Previdência Social (APS) para agendar o requerimento da aposentadoria por idade é que era identificada e tratada a demanda.

A aposentadoria é um benefício programável da Previdência Social, para o qual o trabalhador de área urbana contribui durante sua vida laborativa até completar os seguintes requisitos para pleitear seus direitos:

- a) idade mínima de 65 anos (sexo masculino) e 60 anos (sexo feminino); e
- b) carência de 180 meses de contribuição à Previdência Social.

O segurado, em muitas situações, quando completa a idade mínima exigida, sequer sabe de modo exato se já preenche o requisito “carência”, em virtude do desconhecimento de todas as contribuições ou de falha em sua documentação.

Descrição da iniciativa

Em janeiro de 2009, a direção do INSS decidiu investir na iniciativa de utilizar os dados constantes do Cadastro Nacional de Informações Sociais para identificar todos os segurados que implementariam o direito à aposentadoria por idade, apurando-se o mês em que completam a idade mínima e verificando se já possuem a carência mínima exigida naquele mês.

O CNIS é a base de dados da Previdência Social, com informações de pessoas físicas, jurídicas, vínculos, remunerações e recolhimentos do contribuinte individual, oriundas de diversas fontes de informação administradas pelo governo. Os dados do Cadastro são utilizados pela

Previdência Social como prova de filiação, tempo de contribuição e salários-de-contribuição, para fins de cálculo do salário-de-benefício.

Com base em tais informações, criou-se um novo serviço, que consiste no envio aos segurados do Aviso para Requerimento de Benefício, no mês anterior àquele em que o segurado completa a idade mínima exigida. O aviso possui as seguintes informações:

- Nome do segurado ou segurada;
- Quantidade de contribuições constantes no CNIS, para fins de carência;
- Número de Identificação do Trabalhador (NIT);
- Sexo;
- Data de nascimento;
- Renda mensal estimada; e
- Código de segurança.

O código de segurança permite ao segurado confirmar se o Aviso recebido foi emitido pelo INSS, por meio de um dos seguintes canais de atendimento:

- Sítio da Previdência Social na internet (www.previdencia.gov.br), no diretório Aviso para Requerimento de Benefício; ou
- Central de Atendimento 135.

Para confirmação do Aviso via internet, além do código de segurança, é necessário especificar nome do segurado ou segurada, data de nascimento e CPF. Na confirmação pela Central 135, o Serviço de Aposentadoria por Idade Urbana é oferecido logo após a verificação da autenticidade do código de segurança informado pelo segurado. Caso sejam identificadas divergências na autenticidade do Aviso ou nos dados cadastrais do requerente, o atendente da Central 135 informará ao usuário sobre a divergência e o orientará sobre como agendar o atendimento para Acerto de Dados Cadastrais.

Para viabilizar o envio do Aviso para Requerimento de Benefício, foram definidas as regras de extração de dados junto ao CNIS, a fim de identificar os possíveis segurados com direito ao benefício. Foram delineados filtros

para selecionar as informações, por exemplo: quais períodos de contribuição seriam considerados e quais informações seriam cotejadas na apuração.

Também foi constatada a necessidade de migrar para um Sistema Corporativo os dados relativos aos segurados identificados, criando-se uma consulta específica para tais avisos, na qual seria possível gerir as informações extraídas para execução do novo serviço.

Concepção e trabalho em equipe

As primeiras definições do Aviso para Requerimento de Benefício envolveram os servidores da Diretoria de Benefícios do INSS e da Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev), no período compreendido entre fevereiro e junho de 2009, quando foi publicada a Resolução nº 66/INSS/PRES, de 23 de junho de 2009.

Nessa fase, os principais gestores envolvidos foram a atual chefe de Divisão de Reconhecimento Inicial do Direito (Dridir/INSS), uma servidora da Dridir, a atual coordenadora de Gerenciamento de Sistemas e Informações e a atual coordenadora-geral de Reconhecimento de Direitos e Pagamento de Benefícios. O projeto também teve a colaboração do diretor de Benefícios. Houve ainda, durante todo o processo, a participação da Diretoria de Atendimento e da equipe da Assessoria de Comunicação Institucional do INSS.

A coordenação e o gerenciamento do projeto ficaram sob a responsabilidade de Isabel Cristina Sobral, chefe da Dridir.

Objetivos a da iniciativa

O Aviso para Requerimento de Benefício possui os seguintes objetivos:

- Dar transparência para o segurado das suas informações constantes do CNIS;
- Enviar o Aviso de Requerimento de Benefício aos segurados que possuem informações no CNIS suficientes para identificar o direito, sem necessidade de qualquer atualização de dados cadastrais, vínculos e remunerações;

- Garantir para maior número de segurados o acesso ao reconhecimento do direito em até 30 minutos;
- Garantir para maior número de segurados o acesso à aposentadoria por idade.

Público-alvo da iniciativa

O público-alvo da iniciativa são os segurados e as seguradas que preenchem todos os requisitos para a aposentadoria por idade, após a aplicação dos critérios predefinidos. Com a ação proativa de gestão, esses segurados têm a informação ao seu alcance, de forma segura.

O novo serviço permite que os cidadãos nessa situação procurem a unidade do INSS apenas quando do requerimento do benefício, dispensando-os de deslocamentos desnecessários para obter informações.

Ações e etapas da implementação

Com os conceitos fixados, definiu-se que o projeto Aviso para Requerimento de Benefício teria sete etapas:

Etapas 1 – Extração da base de dados Pessoas Físicas: com aplicação de todos os filtros selecionados, é feita extração semestral de arquivo contendo informações de todas as pessoas físicas que possuem idade mínima de 60 anos para as mulheres e 65 anos para os homens, em um período de seis meses, a partir da competência da idade mínima. A primeira competência de extração foi em julho de 2009, com periodicidade após os dias 31 de março e 31 de agosto de cada ano.

Etapas 2 – Alimentação do Grupo de Informações do Sistema Único de Informações de Benefícios (Suibe) com os dados gerados pela extração do cadastro de Pessoa Física, com disponibilização de relatórios gerenciais e periodicidade semestral.

Etapas 3 – A partir do arquivo gerado na primeira etapa, são realizadas conferências com os Sistemas de Benefícios e o Sistema Único de Benefícios

(SUB) para selecionar registros, complementar mensalmente o arquivo Suibe Cartas, com as informações referentes a benefícios, e atualizar, quando for o caso, o Indicador de Exclusão.

Etapa 4 – Alimentação mensal do Grupo de Informações do Suibe Cartas com os dados gerados pela conferência com os Sistemas de Benefícios. Nesta etapa, são gerados relatórios gerenciais em ferramenta Dardo/Netuno.

Etapa 5 – A partir do arquivo gerado na terceira etapa, conferem-se os dados com as informações laborais do CNIS para selecionar registros com Indicador de Exclusão = Não Possui (código zero) e Competência da Idade Mínima = Competência da Idade Mínima Informada, complementar mensalmente o arquivo Suibe Cartas, com as informações referentes às contribuições previdenciárias, e atualizar, quando for o caso, o Indicador de Exclusão, o endereço da pessoa física e as informações de óbito. A periodicidade de processamento dessas informações é mensal e realizada dois meses antes da competência de idade mínima selecionada.

Etapa 6 – Alimentação mensal do Grupo de Informações do Suibe Cartas com os dados gerados pela conferência com o NIT/Extrato, disponibilizando relatórios gerenciais em ferramenta Dardo/Netuno. Carga com periodicidade mensal, a ser processada após a geração do arquivo Suibe Cartas, atualizado na quinta etapa.

Etapa 7 – Emissão da Carta, dois meses antes daquele em que o segurado completará a idade mínima. A periodicidade desta etapa é mensal.

A iniciativa foi lançada em 23 de junho de 2009, sendo emitidos Avisos, mensalmente, apenas aos segurados que possuíam a idade mínima exigida e pelo menos 180 contribuições mensais, sem qualquer pendência de acerto de vínculo ou remuneração.

A consulta ao Aviso, quando necessária, pode ser realizada no Sistema Suibe, pelos servidores com acesso a esse Sistema, das seguintes formas:

- **Carta não será emitida:** indica que a carta não será emitida, pois o segurado foi selecionado com idade mínima na competência, mas não atendeu

a todas as exigências para recebimento da Carta, ou possuía alguma informação que o excluísse da emissão, por exemplo, já ser aposentado, ter o endereço inválido, ter uma Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) emitida.

- **Carta a ser emitida sem exigências:** neste indicador, o selecionado atendeu a todas as exigências e receberá a Carta. Quando a correspondência é impressa, o indicador passa para o valor “Carta emitida”. Em tese, ele só existe nas etapas anteriores à última (a impressão), que muda esse *status* para “emitida”.

- **Carta emitida:** todas as etapas foram realizadas com sucesso.

Descrição dos recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos

A iniciativa minimizou o uso da força de trabalho do INSS na análise, na orientação prévia do direito e na simulação do direito à aposentadoria por idade, sendo que os custos financeiros despendidos se referem às despesas de contrato com a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT).

Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?

A inovação adotada na forma de prestação dos serviços para a garantia dos direitos aos segurados do INSS apresenta resultados satisfatórios nos dados quantitativos e qualitativos.

Todas as ações do Aviso para Requerimento de Benefício foram executadas tendo em mente as seguintes estratégias por parte da Direção Central do INSS:

- Cuidar para que os dados disponibilizados no Aviso para Requerimento de Benefício contivessem os dados exatos do CNIS, bem como informações de segurança;

- Oferecer um atendimento de qualidade, desde o agendamento até o comparecimento à APS;

- Realizar monitoramento contínuo para detectar e solucionar, de imediato, eventuais problemas e garantir que o processo seja executado pelos atores da forma como foi concebido, prestando assistência, em especial, à Dataprev e às unidades do INSS.

Monitoramento e avaliação da iniciativa

O monitoramento da iniciativa é realizado pelas unidades do INSS, quando do comparecimento do segurado. Nesse momento, são analisadas as informações apuradas, relativas à quantidade de contribuições à Previdência Social e à idade.

Avalia-se que a iniciativa atendeu aos resultados esperados:

- Segurado com conhecimento prévio acerca do seu direito;
- Atendimento ao segurado agendado, de modo absolutamente simplificado;
- Segurado motivado a manter seu cadastro atualizado.

Diante dos resultados obtidos, encontra-se em estudos a ampliação da iniciativa para abarcar duas outras possibilidades:

a) Emissão do Aviso àqueles segurados que possuem a idade mínima exigida e pelo menos 180 contribuições mensais. Entretanto, para que tais períodos sejam convalidados, é necessário o acerto de vínculo ou remuneração e a consequente apresentação de documentação comprobatória da atividade exercida; e

b) Emissão do Aviso àqueles segurados que preenchem os requisitos para aposentadoria por tempo de contribuição.

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

A partir da seleção dos candidatos por competência (Etapa 1) e das avaliações das Etapas 3 e 5, foram emitidos Avisos para Requerimento de Benefício, conforme discriminado na Tabela 1.

Tabela 1: Avisos emitidos de 07/2009 a 06/2011, por sexo

Consolidado de 07/2009 a 06/2011				
Mês da Emissão do Aviso	Competência de Direito ao benefício Idade Mínima	Feminino	Masculino	Total
06/2009	07/2009	950	685	1.635
07/2009	08/2009	911	643	1.554
08/2009	09/2009	815	558	1.373
09/2009	10/2009	805	507	1.312
10/2009	11/2009	760	426	1.186
11/2009	12/2009	830	497	1.327
12/2009	01/2010	879	584	1.463
01/2010	02/2010	863	518	1.381
02/2010	03/2010	866	617	1.483
03/2010	04/2010	932	570	1.502
04/2010	05/2010	1.025	607	1.632
05/2010	06/2010	999	588	1.587
06/2010	07/2010	1.012	624	1.636
07/2010	08/2010	951	634	1.585
08/2010	09/2010	1.032	641	1.673
09/2010	10/2010	1.041	662	1.703
10/2010	11/2010	944	611	1.555
11/2010	12/2010	949	556	1.505
12/2010	01/2011	946	615	1.561
01/2011	02/2011	911	515	1.426
02/2011	03/2011	971	647	1.618
03/2011	04/2011	978	606	1.584
04/2011	05/2011	1.100	631	1.731
05/2011	06/2011	993	693	1.686
Total por sexo/geral		22.463	14.235	36.698
Total geral		36.698		

Fonte: Suibe.

As ações estão sendo desenvolvidas com êxito. A Tabela 2 demonstra a comparação entre a quantidade de Avisos emitidos de junho de 2009 a maio de 2011, a quantidade de aposentadorias requeridas e, destas, quantas foram concedidas ou indeferidas.

Cabe destacar que o levantamento considerou aqueles segurados que requereram o benefício até o último dia do primeiro mês seguinte à data da implementação do requisito etário.

Demonstra, ainda, que o objetivo do projeto de dar conhecimento ao segurado do direito à aposentadoria por idade foi alcançado, pois 83,11% dos segurados que receberam os Avisos requereram o benefício. Do total de requerimentos, 95,17% foram deferidos e somente 2,26% foram indeferidos.

Dentre os motivos para que o número de Avisos emitidos não seja igual ao de aposentadorias requeridas, destacam-se:

- Segurados que receberam o Aviso para Requerimento de Benefício e tinham preenchido também os requisitos para outro tipo de aposentadoria (por tempo de contribuição, especial ou do professor). Nessa situação, cabe ao segurado a escolha de qual benefício deseja requerer.
- Segurado que possui vínculo com algum Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) – federal, estadual, municipal ou distrital – e opta por não utilizar o tempo de contribuição à Previdência na aposentadoria por idade do Regime Geral, mas sim no RPPS.
- Segurado que não deseja requerer o benefício no momento em que preenche todos os requisitos e aguarda a ocasião que mais lhe convém.

Obstáculos encontrados e soluções adotadas

Algumas dificuldades surgiram, especialmente sobre o momento da extração das informações. Se realizada no mês em que o segurado completa os requisitos, a comunicação ao segurado seria sempre posterior à data da implementação do direito. Se efetuada no mês anterior, não haveria como calcular a renda mensal inicial do benefício, haja vista a inexistência de índice de atualização dos salários-de-contribuição.

Tabela 2: Relação entre os avisos emitidos e aposentadorias requeridas entre junho de 2009 e maio de 2011

Consolidado de 07/2009 a 06/2011				
Mês Competência Mínima- Idade	Emitidos	Benefícios Requeridos	Benefícios Concedidos	Benefícios Indeferidos
				17
Jul./09	1.635	1.465	1.414	22
Ago./09	1.554	1.369	1.318	11
Set./09	1.373	1.216	1.172	13
Out./09	1.312	1.133	1.066	15
Nov./09	1.186	1.058	1.017	18
Dez./09	1.327	1.185	1.141	21
Jan./10	1.463	1.299	1.247	19
Fev./10	1.381	1.198	1.146	16
Mar./10	1.483	1.298	1.245	17
Abr./10	1.502	1.247	1.188	27
Mai./10	1.632	1.398	1.338	22
Jun./10	1.587	1.399	1.348	30
Jul./10	1.636	1.446	1.383	27
Ago./10	1.585	1.377	1.318	34
Set./10	1.673	1.450	1.390	23
Out./10	1.703	1.466	1.414	21
Nov./10	1.555	1.279	1.225	39
Dez./10	1.505	1.214	1.145	27
Jan./11	1.561	1.318	1.250	37
Fev./11	1.426	1.085	1.017	49
Mar./11	1.618	1.316	1.239	60
Abr./11	1.584	1.243	1.155	67
Mai./11	1.731	1.249	1.139	66
Jun./11	1.686	1.049	959	698
Total	36.698	30.757	29.274	2,26%
%	100%	83,81%	95,17%	

Fonte: Suibe.

A dificuldade foi superada com a possibilidade de simulação da “renda mensal estimada” e com a utilização de índice de correção referente a dois meses anteriores à data da implementação da idade.

Outro ponto a ser destacado é a necessidade de identificar a quantidade de potenciais segurados com direito à aposentadoria por idade na área urbana, para mensurar o impacto dessa atividade junto ao atendimento nas agências e a consequente repercussão nos custos do contrato existente com a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT). Essa avaliação é importante para, se necessário, proceder ao aditamento do valor do contrato em vigor ou realizar nova contratação, o que não foi preciso.

A concepção inicial do projeto foi mantida, com pequenas adequações no decorrer dos trabalhos.

Fatores críticos de sucesso

Como fatores críticos de sucesso, destacam-se:

- Comprometimento e patrocínio do nível estratégico da organização e dos parceiros envolvidos;
- Canal de comunicação eficaz entre os parceiros envolvidos;
- Rede de atendimento abrangente, que permitiu a todos os segurados, em qualquer lugar do país, o requerimento do benefício;
- Divulgação dos dados na mídia, com esclarecimentos à população sobre o Aviso para Requerimento de Benefício, dando transparência ao processo.

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação?

Uma das principais inovações do Aviso para Requerimento de Benefício é dar conhecimento prévio ao segurado do seu direito, o que se mostrou um sucesso. Este projeto mostra que o setor público pode estruturar seu banco de dados e, a partir das informações coletadas, demonstrar o direito aos seus segurados e seguradas, de forma antecipada e proativa.

Em face do exposto, o modelo utilizado para o Aviso para Requerimento de Benefício pode ser adaptado a outras instituições ou Regimes de Previdência que desejem informar seus segurados e seguradas sobre direitos adquiridos.



Aviso para Requerimento de Benefício

<Local, data>

<Prezado (a) Segurado (a)

<NOME>

No próximo mês, <o(a) Sr.(a) > atingirá a idade mínima necessária, definida em Lei, para requerer a *Aposentadoria por Idade*. A Previdência Social comunica que, de acordo com os dados constantes do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), as suas contribuições são suficientes para requerer o benefício.

Conforme consta do CNIS, estão registradas <111> contribuições mensais ao INSS. A renda estimada do seu benefício é de R\$.<1.111,11>.

Após o seu aniversário, caso tenha interesse, agende atendimento pela Internet (www.previdencia.gov.br) ou pela Central 135, informando o Código de Segurança impresso ao final deste aviso. A ligação é gratuita, se originada de telefone fixo ou público.

Compareça à Agência da Previdência Social no dia e hora marcados, portando documento de identificação, contendo foto, que confirme as informações abaixo.

O atendimento da Previdência Social é gratuito e simples, dispensando intermediários.

Atenciosamente,

Instituto Nacional do Seguro Social - INSS

<NIT: 1.111.111.111-1>

<Data de nascimento: XX/XX/XXXX>

<Sexo: XXXXXXXXXXX>

Código de Segurança: < X111111111111>

Responsável

Benedito Adalberto Brunca
Diretor de Benefícios do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)

Endereço

Setor de Autarquias Sul, quadra 02, bloco O, 8º andar, sala 821
Edifício Sede
Brasília - DF
CEP: 70.070-946
Telefone: (61) 3313-4400
Fax: (61) 3313-4447
dirben@previdencia.gov.br

Data do início da implementação da iniciativa

Junho de 2009

Área temática

Avaliação e monitoramento de políticas públicas

O Censo Suas como processo de aprimoramento e institucionalização da Política de Assistência Social no Brasil

*Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação*

O Censo Suas é um processo de monitoramento que coleta dados por meio de um formulário eletrônico preenchido pelas secretarias e conselhos de Assistência Social. É realizado anualmente desde 2007, por meio de uma ação integrada entre a Secretaria de Assistência Social e a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Esse processo alcançou sua maturidade com a incorporação de novos questionários para a coleta de informações sobre órgãos gestores, Conselhos e entidades privadas de Assistência Social. Em 2010, 99,2% dos municípios preencheram 28.519 questionários. Assim, a Assistência Social aprimorou seu processo de tomada de decisão, expandindo a rede e a cobertura dos serviços. Com os indicadores e as metas de desenvolvimento dos Centros de Referência de Assistência Social (Cras), apurados com base no Censo, foram retroalimentados ações e projetos de assistência social, instituídos processos gradativos de adequação dos serviços às normas e constituídos processos de planejamento para melhoria da gestão e do controle social do Sistema Único de Assistência Social (Suas).

Caracterização da situação anterior

A necessidade de estruturação de um processo para o acompanhamento da efetividade da aplicação dos recursos federais e da qualidade da oferta dos serviços socioassistenciais foi o catalisador da implementação do Censo do Sistema Único de Assistência Social (Censo Suas).

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) é responsável pelo estabelecimento de diretrizes gerais para a Política de Assistência Social e pelo cofinanciamento do Sistema Único de Assistência Social (Suas). Aos estados cabe o cofinanciamento, o acompanhamento e o apoio técnico aos municípios, que são os responsáveis pela oferta dos serviços prestados à população.

A Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), aprovada em 1993, instituiu a Assistência Social como política pública operacionalizada por meio de um sistema descentralizado e participativo. Seguindo as deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social, o Conselho Nacional de Assistência Social aprovou, respectivamente nos anos de 2004 e 2005, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e a Norma Operacional Básica da Assistência Social (NOB-Suas), materializando as diretrizes da Loas na implantação do Suas. Em 2011, o Sistema foi finalmente institucionalizado por meio da Lei nº 12.435.

De 2004 a 2007, o Ministério envidou esforços no sentido de estimular a adesão dos estados e municípios ao Suas. No mesmo período, houve um grande aporte de recursos federais para a expansão dos serviços socioassistenciais. Em 2007, 98% dos municípios brasileiros haviam aderido ao Suas e cerca de quatro mil Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) eram financiados pelo MDS em mais de três mil municípios. A acelerada expansão do Suas passou a exigir o fortalecimento do monitoramento e a produção de informações para a tomada de decisão.

Neste ambiente em que a gestão de ações, projetos e programas ocorria em um sistema composto por órgãos distintos, independentes e

descentralizados, tornava-se imperativa a constituição de processos uniformes para a produção, o armazenamento e o compartilhamento de informações entre as três esferas de governo.

Descrição da iniciativa

O Censo Suas é um processo de monitoramento que coleta dados por meio de um formulário eletrônico preenchido pelas secretarias e conselhos de Assistência Social dos estados e municípios. É realizado anualmente desde 2007, por meio de uma ação integrada entre a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (Sagi), e foi regulamentado pelo Decreto nº 7.334, de 19 de outubro de 2010.

Em sua primeira edição, era denominado Ficha de Monitoramento dos Cras e, em 2008, foi renomeado como Censo Cras 2008. Os Cras são unidades públicas da assistência social, instaladas em territórios de vulnerabilidade social, e têm a função de organizar e ofertar os serviços de Proteção Social Básica às famílias e aos indivíduos nos municípios.

No ano de 2009, a coleta foi ampliada para os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (Creas), unidades públicas de Proteção Social Especial que ofertam serviços especializados e continuados a famílias e indivíduos em situação de ameaça ou violação de direitos. Com a junção da coleta e disseminação da informação dos Cras e Creas, o processo de monitoramento passou a ser denominado de Censo Suas 2009.

A evolução desse processo de monitoramento, refletida nas diferentes nomenclaturas adotadas a cada ano, alcançou sua maturidade com a incorporação de novos questionários dirigidos à coleta de informações sobre órgãos gestores, Conselhos Municipais e Estaduais e entidades privadas de Assistência Social. Em 2010, 99,2% dos municípios participaram do Censo Suas, com o preenchimento de 28.519 questionários.

O conteúdo dos questionários é previamente discutido, entre os gestores da assistência social dos três níveis de governo, na Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e no Encontro Nacional de Monitoramento do Suas, organizado anualmente pelo MDS, seguindo as diretrizes da política que pressupõe um processo articulado e pactuado, aplicado de forma inovadora ao monitoramento.

Os questionários são organizados em blocos temáticos, cujos conteúdos buscam conhecer características da gestão e do controle social, da estrutura física, dos serviços ofertados, dos públicos atendidos e dos recursos humanos. A cada ano, parte dos quesitos/perguntas dos questionários é substituída conforme interesses prioritários da política. O processo é aberto e produz indicadores para comparabilidade temporal dos resultados; ao mesmo tempo, permite a inclusão de novas perguntas e quesitos acompanhando a evolução da política e dos serviços.

Após o período de coleta de dados são elaborados relatórios sintéticos e analíticos de forma a subsidiar a tomada de decisão do MDS e da Comissão Intergestores Tripartite.

A utilização das informações e dos indicadores produzidos com base nos dados do Censo Suas tem balizado os processos de negociação e pactuação relacionados à partilha de recursos e de compromissos relacionados à melhoria da qualidade da oferta de serviços. Exemplo, nesse sentido, foi a pactuação das metas de desenvolvimento dos Cras. Tais informações têm contribuído para que as secretarias estaduais de Assistência Social aprimorem suas habilidades e competências para monitoramento e apoio técnicos aos municípios.

Concepção da inovação e trabalho em equipe

A concepção deste trabalho é fruto da interlocução entre os gestores da Sagi e da SNAS, iniciada em 2007. A Sagi se responsabilizou pelo desenho de

ferramentas para gestão das coletas, análise, tratamento e disseminação das informações, enquanto a SNAS trabalhou na definição de temas e elaboração das perguntas que compõem os questionários, bem como na mobilização dos estados, municípios e do Distrito Federal, na produção de orientações técnicas e no suporte ao processo de preenchimento.

Destaca-se que, além do trabalho articulado das duas secretarias, foi essencial a inclusão do tema na agenda prioritária do MDS, o que potencializou o engajamento dos parceiros municipais e estaduais no processo, produzindo resultados confiáveis e de ampla abrangência em curto espaço de tempo.

A realização do Censo Suas envolve diretamente a participação de quatro departamentos da SNAS e de três da Sagi, fato que demonstra um intenso trabalho em equipe.

Objetivos da iniciativa

- Aperfeiçoar a gestão do Suas e a qualidade dos serviços socioassistenciais prestados à população.
- Produzir dados oficiais e confiáveis sobre a implementação da Política de Assistência Social no país.
- Identificar avanços, limitações e desafios da institucionalização do Suas.
- Propiciar meios para que gestores e técnicos do Suas avaliem a execução das ações e apontem aperfeiçoamentos necessários com base em avaliações e pactuações realizadas entre os três entes da Federação, fomentando a cultura de planejamento.
- Retroalimentar a condução da Política de Assistência Social.
- Fornecer informações que permitam ao poder público dar transparência e prestar contas de suas ações à sociedade.

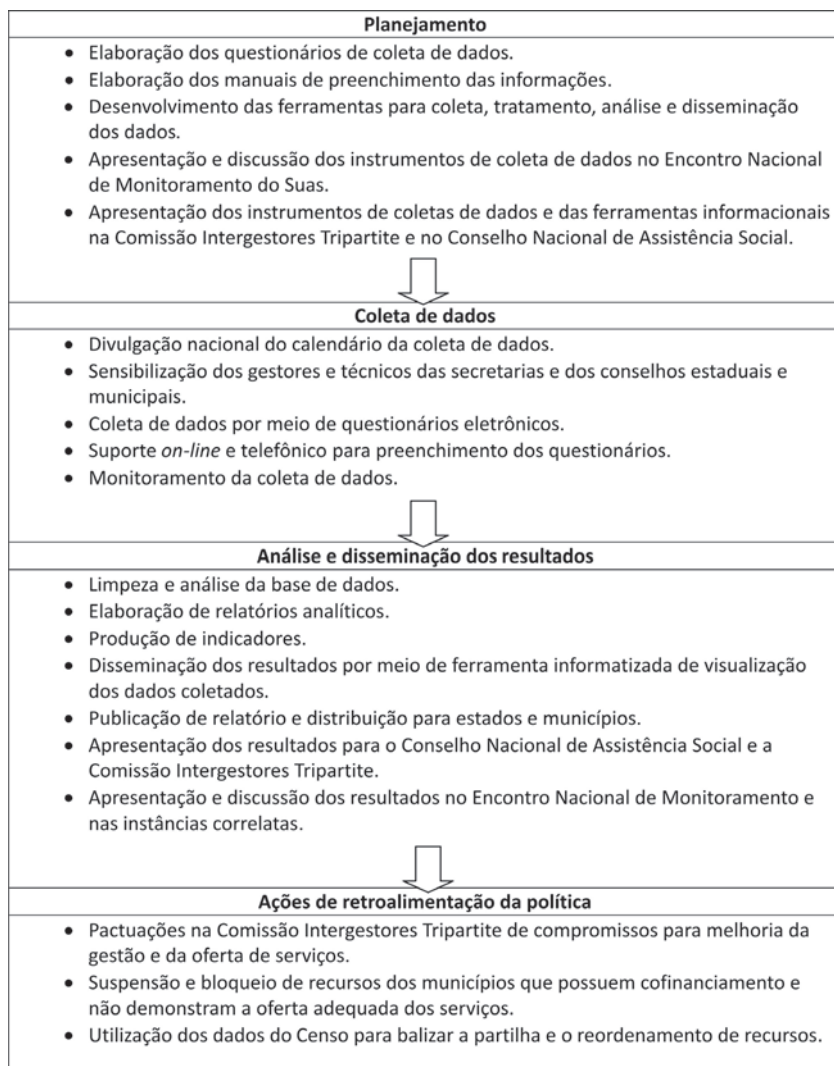
Público-alvo da iniciativa

Os beneficiados diretos da aplicação do Censo Suas são gestores e conselheiros de Assistência Social nos três níveis federativos. Eles podem utilizar os dados, os indicadores e as metas de desenvolvimento para a tomada de decisão baseada em dados oficiais.

A população é beneficiária indireta, na medida em que a retroalimentação impacta a expansão da oferta e a melhoria da qualidade dos serviços prestados.

Outras instituições, tais como ministérios setoriais, órgãos de controle, universidades, institutos de pesquisas, agências internacionais, também são usuárias das informações do Censo Suas.

Ações e etapas da implementação



Descrição dos recursos financeiros, humanos, materiais tecnológicos

As ferramentas de gestão da informação são desenvolvidas internamente na Sagi com uma equipe multidisciplinar de programadores, estatísticos e outros profissionais. A equipe da SNAS, responsável pela definição de conteúdos e parâmetros técnicos e pela mobilização dos entes federados, também tem caráter multidisciplinar, contando com sociólogos, assistentes sociais, economistas, psicólogos, entre outros. Em 2010, 42 profissionais com diferentes vínculos (concursados, consultores, funcionários comissionados e terceirizados) participaram diretamente da execução do Censo.

O desenvolvimento e a implementação do Censo Suas são realizados com recursos humanos, financeiros e tecnológicos do MDS, ou seja, utilizando competências e capacidades instaladas nas duas secretarias. Não há uma ação orçamentária específica para o financiamento do Censo. Trata-se de uma atividade continuada, incorporada às rotinas de trabalho. Entretanto, pode-se inferir o custo aproximado das principais atividades. A remuneração dos recursos humanos envolvidos soma aproximadamente R\$1,2 milhão. O Encontro Anual de Monitoramento do Suas tem custo de R\$200 mil e a publicação e distribuição do relatório do Censo Suas, R\$235 mil.

No último Censo, foram mobilizados mais de 35 mil funcionários da rede de assistência social nos Conselhos, na rede privada e nos governos municipais e estaduais, o que não implica dispêndio de recursos diretos do Ministério.

Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?

A concepção, a execução, o controle e a retroalimentação do Censo Suas são realizados por servidores e recursos institucionais do MDS, sem a necessidade de contratação de empresas para desenvolvimento de *software* e conteúdo. O trabalho integrado – com o compartilhamento das responsabilidades entre as secretarias – e o uso intensivo da capacidade instalada contribuem para a utilização eficiente dos recursos.

Além disso, verifica-se que as ações de monitoramento baseadas no Censo Suas têm ocasionado a expansão planejada e a melhoria gradual dos serviços, constatando um retorno efetivo do investimento realizado.

Monitoramento e avaliação da iniciativa

Para monitorar a iniciativa, são disponibilizadas aos gestores do MDS, das secretarias estaduais de Assistência Social e ao Conselho Nacional de Assistência Social, ferramentas de visualização dos dados e dos acessos ao aplicativo do Censo Suas, que permitem o acompanhamento em tempo real do preenchimento dos questionários. Dessa forma, a equipe do governo federal identifica problemas e atua proativamente junto às secretarias de estado para mobilização e orientação, com objetivo de ampliar a adesão e a qualidade dos dados informados. Por sua vez, as secretarias estaduais atuam de forma similar em relação aos municípios.

A análise dos dados em uma série temporal viabiliza a mensuração dos impactos decorrentes das ações executadas no ano anterior. Há ainda o Encontro Anual de Monitoramento do Suas, um espaço de avaliação qualitativa e participativa, que aborda dimensões técnicas, institucionais e políticas e analisa o processo e os resultados apontando para progressos nas futuras edições.

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

Resultados qualitativos:

- Fortalecimento da cooperação entre União, estados e municípios na gestão da Política de Assistência Social.
- Indução e qualificação do apoio técnico das secretarias estaduais de Assistência Social aos municípios.
- Adoção e disseminação de padrões de referência para análise da qualidade das unidades e dos serviços.

- Definição dos papéis e responsabilidades de cada ente federado, no que se refere aos processos de monitoramento e acompanhamento.
- Aprovação de Resoluções, na Comissão Intergestores Tripartite, que normatizam procedimentos para a gestão e o acompanhamento, adotando o Censo Suas como principal fonte de informações.
- Disseminação de cultura de avaliação e monitoramento no Suas.

Resultados quantitativos:

O Censo Suas 2010 coletou informações de 98% dos órgãos gestores municipais da Assistência Social e de 100% dos órgãos gestores estaduais da Assistência Social e do Distrito Federal. A Tabela 1 apresenta os dados de preenchimento do Censo Suas 2010, as informações ilustram a dimensão do número de parceiros mobilizados no preenchimento de informações e do montante de informações coletadas que serão utilizadas em ações destinadas ao fortalecimento da Política de Assistência Social.

Tabela 1: Dados do preenchimento do Censo Suas 2010 – conselhos e órgãos gestores municipais e estaduais

Tipo de questionário	Quantitativo do preenchimento
Órgãos gestores municipais da Assistência Social	5.488
Órgãos gestores da Assistência Social estaduais e do Distrito Federal	27
Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS)	5.246
Conselhos de Assistência Social estaduais e do Distrito Federal	27
Entidades da rede privada de Assistência Social (conveniadas)	9.398
Centros de Referência da Assistência Social (Cras)	6.801
Centros de Referência Especializados da Assistência Social (Creas)	1.590

- Caracterização dos órgãos gestores da Assistência Social

Os dados apresentados na Tabela 2 indicam como a Política de Assistência Social está estabelecida nas estruturas administrativas municipais e estaduais. As informações apontam que a maior parte dos municípios possui uma Secretaria Municipal exclusiva para a área de Assistência Social, o que demonstra a consolidação da importância dessa política.

Tabela 2: Caracterização do órgão gestor da Assistência Social, segundo dados do Censo Suas 2010

Respostas	Municipal	Estadual
Secretaria Municipal em conjunto com outras políticas setoriais	982	16
Setor subordinado diretamente à chefia do Executivo	295	-
Secretaria Municipal exclusiva da área de Assistência Social	3.987	11
Setor subordinado a outra secretaria	215	-
Fundação Pública	9	-
Total	5.488	27

- Caracterização dos conselhos de Assistência Social

Os instrumentos legais utilizados na criação dos conselhos de Assistência Social estão apresentados na Tabela 3: 97% dos conselhos municipais e todos os conselhos estaduais de Assistência Social são criados por lei. Essa é mais uma informação que aponta a consolidação da política.

Tabela 3: Instrumento legal de criação dos conselhos cadastrados no Censo Suas 2010

Respostas	Municipal	Estadual
Lei	5.109	27
Decreto	106	0
Portaria	26	0
Outro	5	0
Total de cadastro	5.246	27

O Gráfico 1 ilustra o ano de publicação do instrumento de criação dos conselhos municipais e estaduais. Os dados indicam que a maior parte dos conselhos foi criada nos quatro anos seguintes à publicação da Lei Orgânica de Assistência Social (Loas).

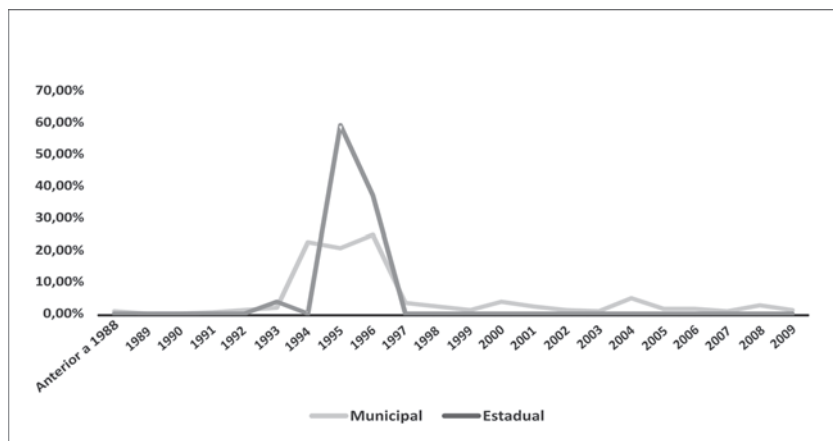


Gráfico 1: Ano de publicação dos instrumentos de criação dos conselhos, segundo dados do Censo Suas 2010

- Cras e Creas

O Censo Suas teve sua primeira coleta de informações em 2007 com o cadastro dos Centros de Referência de Assistência Social. Naquele ano, foram cadastrados 4.195 Cras em 3.159 municípios. Em 2008, iniciou-se a coleta de informações dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social e foram cadastrados 982 Creas em 917 municípios. No período de 2007 a 2010, o número de Cras cresceu 62%; enquanto, de 2008 a 2010, houve aumento de 61% dos Creas cadastrados.

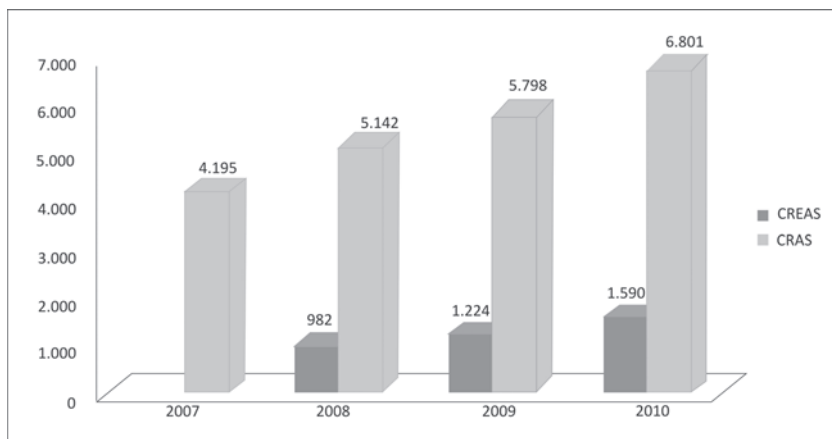


Gráfico 2: Evolução do número de unidades cadastradas no Censo Suas

As tabelas 4 e 5 apresentam as atividades desenvolvidas nos Cras e nos Creas. Nos dois equipamentos, a busca ativa de famílias em situação de vulnerabilidade ou risco social é a mais executada nas unidades, seguida das atividades de recepção e acolhida das famílias.

Tabela 4: Atividades desenvolvidas nos Cras segundo dados do Censo Suas 2010

Atividades desenvolvidas nos CRAS	Porcentagem (%)
Acompanhamento a famílias integrantes do PETI	47,85
Deslocamento da Equipe para atendimento em localidades distantes	71,71
Acompanhamento a famílias atendidas com benefícios eventuais	79,09
Acompanhamento a beneficiários e famílias beneficiárias do BPC	84,30
Acompanhamento dos encaminhamentos realizados	85,66
Acompanhamento de famílias em descumprimento de condicionalidades	87,56
Apoio para obtenção de Documentação pessoal	88,31
Encaminhamento para obtenção de Benefícios Eventuais	88,78
Grupo/oficina de convivência e atividades socioeducativas com famílias	90,40
Palestras	93,00
Acompanhamento de indivíduos	93,93
Orientação/accompanhamento para inserção do BPC	95,03
Encaminhamento para inserção de famílias no Cadastro Único	95,66
Encaminhamento de famílias ou indivíduos para outras políticas públicas	95,72
Encaminhamento de famílias ou indivíduos para a rede de serviço socioassistencial	95,81
Acompanhamento de famílias	98,29
Recepção e acolhida	98,63
Visitas Domiciliares	99,24

Tabela 5: Atividades desenvolvidas nos Creas segundo dados do Censo Suas 2010

Atividades desenvolvidas nos CREAS	Porcentagem (%)
Construção de Plano Individual e/ou Familiar de atendimento	67,61
Orientação jurídico-social	69,25
Busca ativa	71,07
Atendimento psicossocial em grupo	74,21
Acompanhamento de famílias com criança/adolescente ou idoso afastado do convívio familiar	78,24
Reuniões com grupos de famílias ou de indivíduos	79,37
Encaminhamento de usuários/dependentes de substâncias psicoativas para serviços da rede de saúde	83,02
Ações de mobilização e sensibilização para o enfrentamento das situações de violação de direitos	85,53
Palestras/oficinas	88,36
Discussão de casos com outros profissionais da rede	90,06
Encaminhamento de famílias ou indivíduos para serviços de mais políticas públicas	92,2
Encaminhamento de famílias ou indivíduos para outros serviços da rede de saúde	92,33
Acompanhamento às famílias ou aos indivíduos para a rede	93,02
Encaminhamento para o Conselho Tutelar	93,65
Elaboração de relatórios técnicos sobre casos em acompanhamento	94,15
Encaminhamento de famílias ou indivíduos para a rede de serviços socioassistenciais	95,85
Atendimento psicossocial individual/familiar	96,48
Entrevistas de acolhida para avaliação inicial dos casos	97,8
Visitas domiciliares	98,24

Somente após o início da coleta de informações realizadas pelo Censo Suas em 2007, foi possível instituir um indicador capaz de avaliar e acompanhar a evolução dos Cras, nas seguintes dimensões: atividades desenvolvidas, estrutura física, horário de funcionamento e recursos humanos. As informações apresentadas no Gráfico 3 ilustram a evolução do Indicador de Desenvolvimento dos Cras (IDCRAS), no período de 2007 a 2010. Todas as dimensões apresentaram melhorias no período de referência. A dimensão “atividades realizadas” é a que demonstra os melhores resultados.

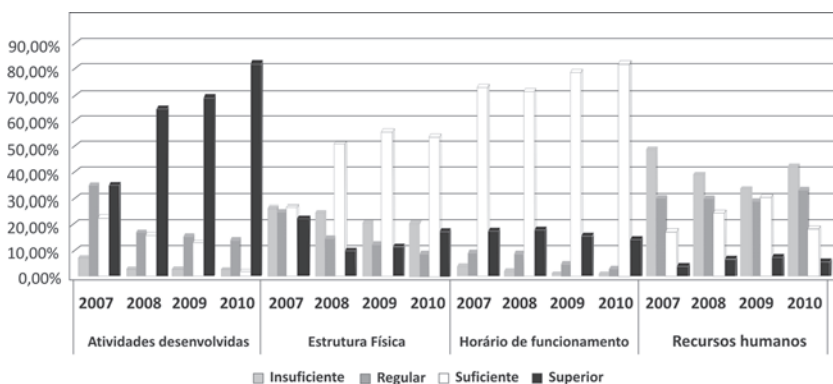


Gráfico 3: Evolução das dimensões do Indicador de Desenvolvimento dos Cras (IDCRAS) segundo dados do Censo Suas – 2007 a 2010

Obstáculos encontrados e soluções adotadas

Os principais obstáculos para implementação do Censo Suas foram:

- No ano em que se iniciou o Censo (2007), o uso de ferramentas eletrônicas e informacionais para gestão e tomada de decisões ainda era muito limitado e recente entre os operadores da Política de Assistência Social.
- Gerenciamento de senhas de acesso para um grande número de pessoas que deveriam utilizar os sistemas informatizados de preenchimento, garantindo meios seguros de identificação, autenticação e autorização dos usuários.

- Devido à recente implantação do Suas, muitos conceitos e definições relativos aos serviços de assistência social não estavam devidamente consolidados e disseminados, dificultando assim uma compreensão uniforme dos quesitos/perguntas dos questionários por parte dos respondentes.

- Por fim, considerando que o Censo se propunha a coletar informações de todos os municípios que possuíssem Cras ou Creas, inclusive daqueles que ainda não eram cofinanciados pelo governo federal, o sucesso de sua realização dependia, em grande medida, da adesão voluntária dos municípios.

As soluções adotadas podem ser resumidas nas seguintes ações e estratégias:

- Desenvolvimento de ferramentas/sistemas simples e amigáveis, de forma a facilitar sua utilização por usuários pouco habituados à alimentação de sistemas eletrônicos de informação.

- Utilização e aprimoramento do Sistema de Autenticação e Autorização de usuários dos sistemas de informação do Suas, utilizando os perfis e senhas já cadastrados.

- Disponibilização de suporte *on-line* telefônico aos usuários.

- Elaboração e disponibilização de manuais para orientação do preenchimento.

- Utilização de um dicionário *on-line* acoplado ao questionário eletrônico, contendo explicação de cada variável coletada.

- Construção de uma metodologia participativa, dentro da qual a execução do Censo é sempre precedida por encontros e reuniões com representantes dos estados e municípios, ocasiões nas quais são recebidas as críticas e sugestões e pactuados os procedimentos a serem adotados.

Fatores críticos de sucesso

O apoio dos governos estaduais, municipais e do DF, bem como dos conselhos de Assistência Social, foi essencial para o sucesso, devido à

organização da Política de Assistência Social brasileira, descentralizada e com diferentes responsabilidades e competências em cada esfera.

Dentro do MDS, contribuiu para o sucesso da iniciativa a união entre a capacidade técnica em gestão da informação, aportada pela Sagi, e a capacidade de mobilização/articulação e a expertise técnica na área de assistência social aportadas pela SNAS.

Entretanto, é possível dizer que a efetiva utilização das informações do Censo Suas para retroalimentação da Política de Assistência Social constitui o principal fator de seu sucesso, fazendo com que a iniciativa seja valorizada pelo conjunto de atores da área.

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação em gestão?

Após a instituição do Censo, a Assistência Social brasileira obteve avanço no seu processo de tomada de decisão, viabilizando a expansão da rede e gerando aumento de cobertura dos serviços socioassistenciais, voltados para população em situação de vulnerabilidade e risco social no Brasil. Também foi possível, por meio dos indicadores e das metas de desenvolvimento dos Cras, apurados com base no Censo, retroalimentar ações e projetos de assistência social nos municípios brasileiros; instituir processos gradativos de adequação dos serviços às normativas estabelecidas; e instituir processos de planejamento para melhoria da gestão do Suas e do controle social, por parte de todos os entes federados.

Podem ser considerados fatores inovadores:

- A constituição de um processo participativo e pactuado pelos três entes da Federação, em todas as suas fases, o que gera compromisso e corresponsabilidade em relação à iniciativa, impactando de forma positiva para o alcance dos resultados.
- Transparência no acompanhamento do processo, desde a sua concepção até a sua retroalimentação.

- Envolvimento das instâncias de controle social tanto no conhecimento e acompanhamento do preenchimento dos questionários pelos órgãos gestores municipais e estaduais quanto na discussão e no preenchimento do seu próprio questionário.

- Concentração de coletas de dados em períodos determinados do ano, com escopo amplo e abrangendo dimensões distintas de cunho censitário, de forma permanente e regular, com frequência anual.

- Envolvimento de diversos atores em todas as suas etapas.

- Processo construído de forma a possibilitar a institucionalização da cultura de monitoramento na área de assistência social.

- Qualificação e profissionalização da gestão de uma área historicamente relegada à improvisação e à falta de planejamento.

- Uso racional dos recursos públicos na medida em que institui um processo de acompanhamento da efetiva aplicação dos recursos federais, estaduais e municipais alocados na gestão e oferta de serviços socioassistenciais de qualidade.

- Uso intensivo de tecnologia para monitoramento das ações, buscando a simplificação de maneira a propiciar a compreensão dos dados por todos os públicos, especialistas ou leigos.

Responsável

Paulo de Martino Jannuzzi
Secretário de Avaliação e Gestão da Informação

Endereço

Esplanada dos Ministérios, bloco A, 3º andar, sala 307
Brasília-DF
CEP: 70054-906
Telefone: (61) 3433-1512
Fax: (61) 3433-1598
paulo.jannuzzi@mds.gov.br

Data do início da implementação da iniciativa

Abril de 2007

Área temática

Gestão da informação

Sistema de Registro Eletrônico de Ponto

*Ministério do Trabalho e Emprego
Secretaria de Inspeção do Trabalho*

O Sistema de Registro Eletrônico de Ponto (SREP) representou um importante avanço nos instrumentos de proteção e segurança dos trabalhadores e empresas que utilizam o ponto eletrônico, por coibir fraudes de alteração dos horários efetivamente registrados, de supressão ou de impedimento na marcação de horas extras. Após investigação das modalidades de fraudes e dos sistemas que propiciavam as adulterações, a equipe técnica do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) desenvolveu o modelo de regulamentação, consolidado na Portaria nº 1.510/2009, que garante as marcações dos horários de jornada de trabalho sem possibilidade de adulteração. O SREP é composto de um *hardware* e um *software*. O *hardware*, Registrador Eletrônico de Ponto (REP), preserva as marcações de ponto e fornece ao trabalhador o seu comprovante. O *software* opera nos computadores das empresas, permitindo o tratamento seguro dos dados para pagamento das horas trabalhadas. Só em 2010, o SREP recuperou uma sonegação de R\$ 1,5 bilhão em salários e R\$ 446,6 milhões em contribuições previdenciárias e Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).

Caracterização da situação anterior

Até a edição da Portaria nº 1.510/2009, ponto de partida de implementação da iniciativa, a fabricação e o uso dos sistemas eletrônicos de controle de jornada (registradores e *softwares* de tratamento de dados) utilizados nos estabelecimentos das diversas atividades econômicas não possuíam regulamentação. A ausência de normatização ensejou a oferta e o uso disseminado de dispositivos que possibilitam a manipulação ilegal do registro de jornada dos trabalhadores, permitindo a alteração dos registros de ponto em desfavor dos trabalhadores. Tais equipamentos eram abertamente vendidos na internet, com informações sobre sua capacidade de manipular os registros de jornada.

O arcabouço dos direitos sociais, fixado no artigo 7º da Constituição Federal, era constantemente violado, por não existirem meios eficazes e confiáveis de aferição e controle de jornada dos trabalhadores. O não pagamento dos salários referentes às horas extras trabalhadas, com a consequente sonegação das contribuições previdenciárias e para o FGTS, por exemplo, foi uma das decorrências das fraudes relacionadas ao registro eletrônico de jornada no modelo anterior à edição da Portaria nº 1.510/2009.

O excesso de jornada a que muitos trabalhadores eram obrigados a cumprir devido à manipulação nos registros representava outra grave violação de normas de proteção ao trabalho e à saúde dos trabalhadores, contribuindo para a ocorrência de grande número de acidentes do trabalho e afastamentos devido a doenças laborais. Tal situação sobrecarregava o sistema previdenciário, dado o elevado pagamento de auxílio-doença, aposentadorias por invalidez e pensões por morte.

Estudos da Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT), com base na Relação Anual de Informações Sociais (Rais), estimam sonegação anual de horas extras da ordem de R\$ 20,3 bilhões, com um montante sonegado à previdência de R\$ 4,1 bilhões e ao FGTS de R\$ 1,6 bilhão.

Caso as horas extras sonegadas fossem convertidas em empregos, quase 1 milhão de novos postos formais seriam criados por ano, de acordo com outro estudo da SIT (Nota Técnica nº 354/2010/DMSC/SIT).

Destacam-se quatro espécies de mecanismos de manipulação:

1) Bloqueios nas marcações do ponto, que só eram permitidas em horários predeterminados pelo empregador, impedindo que fosse computada a hora extra. Muitos sistemas permitiam programar no *software*, por meio de senhas, dispositivos para bloquear as horas extras feitas pelo empregado, caso ele anotasse o ponto antes ou após o horário contratual. Nestes casos, os sistemas registravam o horário contratual, com minutos a mais ou a menos (randômico) para não formar o denominado “ponto britânico”, que não é aceito pela Inspeção do Trabalho e pelo Ministério Público do Trabalho (MPT) nem como elemento de prova no Judiciário;

2) Acesso do empregador, após o empregado ter efetuado a marcação, para alteração dos horários anotados, inclusive para “deletar” dos sistemas as horas efetivamente trabalhadas e anotadas pelos empregados;

3) Marcações automáticas: o sistema marca automaticamente para o empregado o horário contratual, com minutos a mais ou a menos para não caracterizar o “ponto britânico”;

4) Alguns sistemas possuíam, ainda, a funcionalidade de administrar o banco de horas da empresa, ou seja, a facilidade de excluir as horas do banco de horas sem deixar nenhum rastro no sistema.

A falta de regulamentação deixava, ainda, a Inspeção do Trabalho, o Ministério Público do Trabalho, a Justiça do Trabalho, os sindicatos e os trabalhadores à mercê da insegurança dos sistemas eletrônicos de controle de jornada, uma vez que tais atores não dispunham de instrumentos efetivos para o controle dos equipamentos.

A sofisticação dos mecanismos de fraude do registro de jornada tornava praticamente impossível a apuração das fraudes por parte da auditoria trabalhista e do Judiciário. Sistemas eletrônicos, por natureza, não deixam

rastros de alteração. Os sistemas de controle de ponto, utilizados anteriormente à Portaria nº 1.510, eram totalmente inseguros e manipuláveis, não atendendo aos objetivos que a lei determinou para sua existência – artigo 74 § 2º da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) –, qual seja, registrar fielmente os horários de entrada e saída dos empregados para que seja feito o correto pagamento dos salários. Nesse ambiente, maus empregadores perpetravam fraudes por meio da manipulação (alteração, exclusão e inclusão de novos horários) das batidas efetuadas pelos trabalhadores; pelos bloqueios às marcações, só permitindo a marcação do ponto em horários previamente autorizados no sistema; e pela programação de batidas automáticas (quando o sistema anotava o ponto sem a participação do trabalhador com minutos a mais ou a menos do horário contratual para impedir o denominado “ponto britânico”).

A edição da regulamentação foi a única solução abrangente, razoável e proporcional para trazer a esses controles a confiabilidade e a bilateralidade almejada pela lei e para garantir segurança jurídica nas relações de emprego.

Descrição da iniciativa

São premissas do novo sistema: a integridade, a inviolabilidade das marcações de horários dos empregados e a disponibilidade desses dados para patrões, empregados e governo. Para isso, a estrutura é baseada em três módulos: o Sistema de Registro Eletrônico de Ponto (SREP), o Cadastro de Sistema de Registro Eletrônico de Ponto (Carep) e o Jornada, sendo o SREP o módulo com as principais funcionalidades. O Carep é responsável pelas funcionalidades cadastrais e contribui para a garantia da segurança de todo o sistema e o Jornada é o responsável pelas funcionalidades de fiscalização e controle. Os módulos são detalhados a seguir.

1) Sistema de Registro Eletrônico de Ponto (SREP)

Composto de dois subsistemas tecnológicos e dois jurídicos:

a) Registrador Eletrônico de Ponto (REP), equipamento utilizado para registrar as marcações dos horários de entrada e saída dos empregados. O REP recebe a identificação do empregado e armazena de forma definitiva o registro de ponto na Memória de Registro de Ponto (MRP), emitindo o comprovante impresso a cada marcação. O REP não poderá admitir qualquer alteração dos dados registrados. É composto de requisitos estabelecidos pela Portaria nº 1.510/2009.

Para que o REP possa funcionar de forma a ter sua segurança garantida, deve passar por certificação de órgão técnico credenciado pelo MTE. São entidades que realizam pesquisa ou desenvolvimento e atuam nas áreas de engenharia eletrônica ou de tecnologia da informação e que atendam a uma das seguintes condições: ser entidade da administração pública direta ou indireta; e ser entidade de ensino, pública ou privada, sem fins lucrativos.

b) Programa de Tratamento de Registro de Ponto (PTRP), programa informatizado destinado à formatação dos registros originados das marcações de horários com o objetivo de possibilitar a sua leitura pelo sistema de folha de pagamento, a apresentação de relatórios padronizados e a anotação de observações e explicações relativas a possíveis marcações incorretas dos trabalhadores. Este programa receberá os dados brutos do REP e fará o tratamento adequado para a apuração dos períodos de trabalho dos empregados. A função de tratamento dos dados se limitará a acrescentar informações para complementar eventuais omissões no registro de ponto ou indicar marcações indevidas. Poderá ser executado em qualquer plataforma, porém não no Registrador Eletrônico de Ponto. O PTRP gerará arquivos e relatórios padronizados com os registros de horários dos trabalhadores.

c) Certificação e Registro, Fiscalização e Controle – para garantir a segurança do sistema, adotou-se o arranjo institucional em que participam: fabricante do REP, fabricante do PTRP, órgão técnico credenciado, MTE,

Auditoria Fiscal do Trabalho, MPT, Judiciário Trabalhista e o empregado da empresa usuária. Para tornar o equipamento disponível, o fabricante do REP deve submetê-lo à certificação pelo órgão técnico e registrado pelo Ministério. Ao utilizar o REP registrado e o PTRP, a empresa usuária está sujeita à fiscalização da Auditoria Fiscal do Trabalho e do MPT e ao controle do Judiciário Trabalhista. Fica, ainda, submetida à fiscalização e controle do próprio empregado, viabilizada pela conferência do correto horário registrado pelo trabalhador com a redundância definitiva da informação em meio físico no momento da marcação, ou seja, com emissão do comprovante. A cada marcação o equipamento passa por uma prova de bom funcionamento, pois além de conferir se o horário apresentado no REP coincide com o impresso no comprovante, o empregado pode conferir se esse horário coincide com a hora real, o que só pode ocorrer no momento exato da marcação.

d) Cadeia de Responsabilidades – a segurança é reforçada pelas responsabilidades envolvidas. Os fabricantes de REP e de PTRP assinam Atestado Técnico e Termo de Responsabilidade para cada produto, constando que estão cientes das consequências legais, cíveis e criminais quanto à falsa declaração, ao falso atestado e à falsidade ideológica. São entregues à empresa usuária, que os mantém à disposição da fiscalização. Em caso de fraude, é apurada, além da responsabilidade do empregador, a do fabricante e a do órgão técnico credenciado.

2) O Cadastro de Sistema de Registro Eletrônico de Ponto (Carep)

O Cadastro do Sistema de Registro Eletrônico de Ponto (Carep) está previsto na Portaria nº 1.510/2009. Por meio da internet, o empregador cadastra seu equipamento REP e seu Programa de Tratamento informando detalhes como o número de registro do equipamento e local de utilização. O Carep também funciona para cadastramento do fabricante e do órgão técnico credenciado pelo MTE. Permite o acompanhamento *on-line* do SREP fornecendo as informações e a transparência necessárias à boa gestão pública. Possibilita ainda ao fabricante acessar a informação de todos os

empregadores que utilizam de forma legal seus equipamentos, evitando, assim, a pirataria. Os cadastros no Carep são feitos diretamente na página de internet do MTE.

3) O Sistema Jornada

Previsto na Portaria nº 1.544/2009 e na Instrução Normativa nº 85/2010, é o sistema utilizado pelos auditores fiscais do trabalho para análise dos arquivos em meio magnético fornecido pelos empregadores durante a fiscalização. Esses arquivos possuem leiautes padronizados de acordo com o anexo da Portaria nº 1.510/2009. Permite leitura dos arquivos gravados na memória do REP e gerados pelo PTRP, apresentando-os em formato reconhecível por qualquer auditor, mesmo sem conhecimento de informática. Permite, ainda, a realização de cálculos, a localização de irregularidades e a extração de horas para efeito de levantamento de débitos salariais, do FGTS e de investigação de acidentes de trabalho. Traz eficiência ao serviço da auditoria possibilitando a realização, em poucos minutos, de trabalhos que antes levavam muito tempo para sua elaboração.

Concepção da inovação e trabalho em equipe

A sociedade já vinha se manifestando sobre a necessidade da regulamentação. O tema foi discutido no Encontro Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho e em congressos nacionais da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra). Trabalhadores de diversas atividades econômicas sofriam com o problema e demandavam solução ao MTE.

Na Inspeção do Trabalho, a primeira sugestão de diretrizes para a regulamentação foi encaminhada à Secretaria de Inspeção do Trabalho pelo auditor fiscal do Trabalho (AFT) José Tadeu de Medeiros Lima, em 30/04/2007, que vinha estudando e documentando os casos de fraudes encontrados em fiscalizações realizadas e em consultas aos sítios de internet de fabricantes de *software* e *hardware*. A sugestão contemplava diretrizes

quanto aos *softwares*, à responsabilidade do fabricante do *software* e à responsabilidade do empregador. José Tadeu propôs robusta regulamentação, mas que ainda não possuía os elementos essenciais para garantir a inibição das fraudes por meios tecnológicos com a preservação dos dados originais em *hardware*. A secretária de Inspeção do Trabalho designou o AFT Celso Amorim Araújo, com formação em engenharia eletrônica e informática, para estudar as questões tecnológicas envolvidas. Foi então que se concebeu o modelo a ser adotado com solução jurídica e tecnológica de *hardware* e *software*. Em março de 2008, com a agregação do AFT Andre Augusto Sobreira Bittencourt e, posteriormente, do AFT Andrei Rocha de Almeida, foi constituído o grupo de estudo, cuja coordenação ficou com o AFT Celso Amorim Araújo.

A partir do convite da secretária de Inspeção do Trabalho, por meio dos ofícios nº 185/2008/SIT/MTE e nº 186/2008/SIT/MTE, de 06/10/2008, o Ministério Público do Trabalho e a Anamatra passaram a participar do projeto.

Adotaram-se, como inspiração para o *hardware*, os Emissores de Cupom Fiscal (ECF), regulamentados pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz); entretanto, a solução de regulamentação baseou-se em princípios diferentes.

Objetivos da iniciativa

Objetivo geral: Regulamentação do funcionamento dos equipamentos e programas utilizados pelas empresas para o controle eletrônico de jornada dos trabalhadores.

Objetivos específicos: Regulamentação de que trata o parágrafo 2º, art. 74 da CLT, visando:

1) Coibir as práticas fraudulentas de alteração dos horários efetivamente registrados; de apagamento de registros; de limitação ou impedimento na marcação de horas extraordinárias; e de marcação automática de horários.

2) Criar condições para tornar possível a investigação dos acidentes de trabalho e das doenças ocupacionais causados por fadiga decorrente do excesso de jornada.

3) Normatizar as correções legalmente possíveis de serem efetuadas nos dados obtidos pelo registro eletrônico de ponto.

4) Criar um formato padrão de apresentação dos dados relativos ao registro de ponto para propiciar a fiscalização eletrônica pela Inspeção do Trabalho.

5) Reduzir a desigualdade e a insegurança jurídica nas relações de emprego ao proporcionar ao empregado um comprovante de suas marcações de ponto.

Público-alvo da iniciativa

A nova normatização e o sistema de controle de jornada previsto no seu bojo beneficiam empregados de empresas que adotam o controle eletrônico de ponto. Considerando que 90% das empresas que possuem mais de 50 empregados, 30,4% das empresas que possuem entre 20 e 49 empregados, e 1,6% das empresas com até 19 empregados utilizam o ponto eletrônico, chega-se ao número de 134,9 mil empresas matrizes e 41,9 milhões de empregados beneficiados pela iniciativa. Os percentuais foram levantados a partir do sistema Carep e os números, projetados a partir da Rais 2010.

Pode-se, ainda, destacar como beneficiários:

O grupo das pessoas beneficiadas pelas políticas de saneamento básico e moradia popular com recursos do FGTS, uma vez que o Fundo era sonegado na ordem de R\$ 1,6 bilhão por ano.

O grupo de beneficiários da Previdência Social, que sofria uma sonegação da ordem de R\$ 4,1 bilhões por ano.

O grupo de pessoas atendidas pela Justiça do Trabalho, em função da redução do volume de processos trabalhistas em que consta a reclamação da jornada de trabalho.

Outro público-alvo da iniciativa é o grupo dos empregadores que não manipulavam o registro de jornada dos empregados, respeitando a legislação trabalhista sobre horas extras, e que sofriam com a concorrência desleal daqueles que fraudavam o ponto dos trabalhadores.

Ações e etapas da implementação

- Estudos dos sistemas existentes

A etapa inicial correspondeu à investigação minuciosa da situação pela Inspeção do Trabalho, que constatou e classificou os mecanismos de manipulação do registro de ponto que possibilitavam aos maus empregadores burlar os direitos trabalhistas dos empregados (foram enviados para apreciação do MPT indícios de fraudes publicados na internet relativos a 39 fabricantes). Destacaram-se as quatro espécies de mecanismos fraudulentos que estavam à disposição dos empregadores, anteriormente mencionadas no item “Caracterização da situação anterior”.

O estudo detalhado das fraudes revelou que ao mesmo tempo em que o avanço tecnológico permitiu facilidades no armazenamento e tratamento da informação, facilitou sobremaneira a alteração ou apagamento da informação pela pessoa que detém o seu controle, sem que essa ação ilícita deixasse qualquer tipo de rastro. Isso representa a grande dificuldade de apuração nas fraudes eletrônicas. O mundo virtual permite a adulteração do registro, originalmente apostado pelo trabalhador, sem nenhum vestígio da ação que poderia ser objeto de futura investigação. Em verdade, o ponto controlado livremente por *software* permite todo e qualquer tipo de controle pelo empregador. Isso fere, no mínimo, a bilateralidade do controle, posto que o trabalhador não tem certeza quanto à permanência de suas marcações.

- Criação do modelo básico

A facilidade com que a informação virtual podia ser alterada ou apagada pelo seu proprietário é que tornava o sistema eletrônico vulnerável às fraudes.

Procurou-se, então, identificar o *modus operandi* daquele que praticava a fraude e agir de forma a eliminar a principal causa da insegurança. Foram identificados os tópicos abaixo:

1) Como atuava o fraudador do registro de jornada.

a) Antes da marcação do horário pelo empregado, bloqueando o seu acesso ou alterando o horário do sistema (*software* ou *hardware*) para que o horário registrado fosse diferente do efetivamente marcado pelo empregado;

b) Depois da marcação do horário pelo empregado, apagando ou alterando o horário efetivamente marcado pelo empregado.

2) As principais causas da insegurança dos sistemas:

a) A informação ficava armazenada onde o empregador detinha total controle do acesso;

b) Não era dada ao trabalhador a possibilidade de conferir, de forma incontestada e comprovada, se o horário da marcação efetuada tinha sido armazenado exatamente como constava do relógio exibido pelo sistema, que poderia ser conferido com o seu próprio relógio;

c) A impossibilidade de acesso do Estado à informação confiável para efeito de fiscalização e constatação da irregularidade trabalhista, seja pelo auditor fiscal do Trabalho, procurador do Trabalho ou juiz do Trabalho.

Dessa forma, concluiu-se que, para que a solução se tornasse viável, o sistema deveria, necessariamente, contemplar os seguintes requisitos essenciais:

1) Guardar a informação original e verdadeira das marcações do trabalhador em local neutro, ou seja, sem possibilidade de alteração pelo empregador ou empregado;

2) Disponibilizar essa informação ao empregador para efeito de geração de pagamento e comprovação em caso de reclamação indevida do empregado; tornar disponível ao empregado os dados para controle do seu horário e eventual denúncia ou reclamação em caso de falta de pagamento; e permitir

ao Estado a fiscalização e a eventual constatação da irregularidade trabalhista.

Diagnosticada a situação e apontados os pré-requisitos para a solução, restava avaliar as possibilidades do modelo dentro da tecnologia disponível. Uma solução aventada foi a existência de um banco de dados no MTE, portanto em local neutro, onde fossem registradas as marcações da jornada dos trabalhadores de forma *on-line* com acesso posterior à marcação dos empregadores e empregados. A conclusão natural, entretanto, foi da inviabilidade dessa solução em função da sua complexidade e, principalmente, das limitações tecnológicas atuais. Não se podia perder de vista que a solução deveria tornar possível a utilização do ponto eletrônico por milhões de trabalhadores no Brasil, acessando o sistema diariamente, de forma quase simultânea, e de locais com dificuldade de acesso.

A condição tecnológica possível e existente apresentava, como referência, um modelo já testado e de eficiência comprovada: o Emissor de Cupom Fiscal (ECF), há mais de 15 anos em utilização pelas empresas e regulamentado pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz). O ECF, assim como o REP, gera o “local neutro” para a guarda definitiva da informação original e verdadeira, onde a empresa não tem acesso para alteração ou apagamento dos dados.

Obviamente, para se afirmar que o REP seria, em si, um “local neutro”, se fez necessária a adoção de vários itens de segurança no equipamento, entre os quais o principal deles é a impressão do comprovante em papel no momento de cada marcação de horário. É exatamente esse comprovante, emitido a cada marcação, que inibe a tentativa de adulteração do equipamento para realização da fraude. Isso porque o equipamento é mantido, unicamente, sob a tutela de apenas um dos atores das relações trabalhistas – no caso, o empregador, detentor do capital – ficando o empregado, hipossuficiente nessa relação, desprovido de qualquer meio de controle.

Imagine-se a situação de uma urna eletrônica, no dia anterior ao da eleição, guardada no comitê eleitoral de um dos candidatos. O sufrágio dos

votos, pelos eleitores, utilizando essa urna eletrônica estaria sob alguma suspeita? Com certeza a resposta é sim. Tais sistemas funcionam e detêm credibilidade porque estão na mão do Estado, e não de parte interessada. Os demais partidos políticos jamais aceitariam que as urnas eletrônicas, seu *software* e *hardware*, fossem desenvolvidos e/ou ficassem sob a custódia de determinado partido político.

Pois essa é uma analogia adequada entre os sistemas de controle de ponto anteriores à Portaria nº 1.510/2009 e o processo eleitoral por urna eletrônica. O processo eleitoral está totalmente sob o controle da Justiça Eleitoral, isenta e sem nenhum interesse no resultado do pleito, a não ser sua lisura em nome da democracia. É de modo semelhante que se dá o processo de registro eletrônico de ponto, que fica diretamente sob o controle do MTE.

A urna eletrônica foi regulamentada pela Lei nº 12.034/2009, que obriga a impressão de um comprovante em papel a partir da eleição de 2014, o qual deverá ser conferido pelo eleitor por meio de um visor transparente e guardado em um “cofre” dentro da urna, para conferência posterior dos votos, se necessário, e auditoria de no mínimo 2% das urnas. Isso se dá porque, apesar de estar sob a tutela do Estado, a votação não é realizada diretamente em sistema *on-line* com um banco de dados centralizado. O simples fato de serem equipamentos individuais que circulam pelo país torna imprescindível a necessidade da impressão.

Esse sistema é muito parecido com o previsto pela Portaria nº 1.510/2009, com a única diferença que, em nome do sigilo das votações, o comprovante não pode ser entregue ao eleitor e ficará na urna para posterior conferência, caso necessário.

A impressão instantânea do comprovante do empregado é que garante a segurança do SREP. A Portaria se estrutura em um tripé, visando garantir a segurança jurídica, a bilateralidade e a simetria entre empregador e empregado. Fundamenta-se na integralidade e na inviolabilidade das marcações armazenadas na memória do REP, sob a custódia do empregador,

no comprovante em poder do empregado e na porta fiscal para acesso aos dados fidedignos pelo poder público, seja Justiça do Trabalho, MPT ou Inspeção do Trabalho.

Foi avaliada se a impressão do comprovante do trabalhador, ao final do dia, ou até do mês, cumpriria a mesma finalidade da impressão instantânea, pois o REP é um equipamento inviolável. Essa possibilidade se mostrou frágil e inadequada, uma vez que é justamente a impressão instantânea o principal elemento que garante a inviolabilidade do REP. Ela é garantida não apenas pelo aspecto tecnológico, mas por um sistema de incentivos externos à própria construção do equipamento que inibem a possível tentativa do fraudador de alterar a memória ou de incluir dispositivos no REP que alterem o seu funcionamento normal. O sistema de incentivos é composto de: certificação pelo órgão técnico credenciado, emissão do Atestado Técnico e Termo de Responsabilidade, cadastro pela internet do empregador, de seus *softwares* e equipamentos no Carep e, principalmente, conferência do correto horário registrado pelo empregado com a redundância definitiva da informação em meio físico no momento da marcação, ou seja, com emissão do comprovante.

- Visita a laboratórios

Definida a linha básica de modelo a ser adotado, buscou-se o conhecimento da sua viabilidade logística de implantação. A ideia da adoção de solução semelhante à do ECF para certificação do equipamento só se viabilizou após a certeza da existência de entidades em condições técnicas para realização dos ensaios. Assim, em junho de 2009, foram visitados dois laboratórios com experiência em certificação de ECF: os Laboratórios Especializados em Eletroeletrônica, Calibração e Ensaios (Labelo), da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), e a Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc).

A partir do conhecimento prévio dos processos de certificação de ECF e das conversas com os engenheiros responsáveis pelos laboratórios, foi possível concluir pela viabilidade do modelo e projetar o prazo aproximado de seis meses para que a indústria se adaptasse à nova realidade e pudesse

oferecer equipamentos para utilização dos empregadores. Trabalhou-se com a expectativa de aproximadamente mais seis meses até o registro dos primeiros modelos de REP. Assim, foi sugerido o prazo de 12 meses para implantação total do sistema. Esses prazos se revelaram bastante acertados, uma vez que, em 12 de março de 2010, foram publicados os primeiros registros de REP, seis meses, portanto, após a edição da Portaria. Após os 12 meses previstos, já havia 81 modelos registrados no MTE e, segundo declarações dos fabricantes, capacidade produtiva para 186 mil unidades por mês.

- Reunião com o Ministério Público do Trabalho e Anamatra

Faltava apresentar a solução proposta aos órgãos do Estado ligados diretamente à questão. A secretária de Inspeção do Trabalho encaminhou o projeto com a proposta de regulamentação ao Ministério Público do Trabalho e à Anamatra. No dia 17/12/2008, começaram as participações desses órgãos no projeto com a realização de reunião com o coordenador e a vice-coordenadora da Coordenadoria Nacional de Combate às Fraudes nas Relações de Trabalhos (Conafret), do Ministério Público do Trabalho, e dois juízes do Trabalho, representantes da Anamatra.

- Etapa final de elaboração do modelo

Após todo o período de estudo, discussão e maturação da proposta, chegou-se ao modelo de SREP baseado nas seguintes premissas:

- 1) Separação da tecnologia do SREP em duas partes: REP e PTRP;
- 2) Certificação do modelo de REP por órgão técnico credenciado pelo MTE;
- 3) Registro do modelo de REP no MTE por meio de portaria ministerial;
- 4) Compromisso dos fabricantes de REP e de Programa de Tratamento de Registro Eletrônico de Ponto declarado em documento denominado Atestado Técnico e Termo de Responsabilidade;
- 5) Cadastro no MTE, por meio da internet, da empresa usuária, de cada REP e de cada programa de tratamento utilizado;

6) Disponibilidade de todas as informações para o Estado: Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério Público do Trabalho e Justiça do Trabalho.

- Publicação da Portaria

Concluído o modelo técnico e a proposta de regulamentação, a minuta de portaria foi apresentada à secretária de Inspeção do Trabalho, que encaminhou ao ministro do Trabalho e Emprego com proposta de avaliação prévia da Consultoria Jurídica do Órgão.

A Portaria nº 1.510 foi publicada em 25 de agosto de 2009.

Descrição dos recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos

A SIT investiu apenas nas remunerações em decorrência dos cargos efetivos da sua equipe, composta por auditores fiscais do Trabalho, pagamentos de diárias e passagens.

Contou com a Coordenação-Geral de Informática para desenvolvimento do Carep. As despesas foram as contratuais de prestação de serviço da empresa terceirizada que atende ao MTE.

Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?

Optou-se pela não criação de estruturas administrativas cartoriais. O modelo adotado permite que todo o sistema seja gerido com uma estrutura mínima. Hoje há um grupo de trabalho composto de auditores que dividem suas atividades normais de inspeção do trabalho com as atividades geradas pela Portaria. Conta-se, também, com o serviço rotineiro da Coordenação Geral de Informática do MTE na manutenção do Carep.

Também não foram criados laboratórios de análise e testes de equipamentos. O MTE credenciou órgãos técnicos com vasta experiência na área de tecnologia para fazer a certificação. O custo da certificação é assumido pela iniciativa privada, responsável por fabricar e comercializar os REP, que têm o retorno no mercado criado pela nova regulamentação.

Dessa forma, a iniciativa permitiu a continuidade da organização lógica do processo de produção, certificação e fiscalização, no qual cada ator cumpre o papel que lhe cabe: o fabricante produz, o órgão técnico certifica e o MTE fiscaliza. A estrutura gerencial do novo modelo, que fica a cargo do MTE, foi totalmente informatizada no Carep.

Monitoramento e avaliação da iniciativa

Juntamente com a Portaria nº 1.510/2009, que implantou o SREP, foi publicada a Portaria nº 1.544/2009, que constituiu o Grupo de AFT para acompanhar o SREP.

O monitoramento se dá pelos seguintes indicadores:

1) Número de institutos que se credenciaram como Órgãos Técnicos para Certificação dos Equipamentos. Dados extraídos do Carep.

2) Número de fabricantes do Programa de Tratamento de Registro Eletrônico de Ponto. Dados extraídos do Carep.

3) Número de fabricantes que registraram modelos de REP no MTE. Dados extraídos do Carep.

4) Número de modelos de REP registrados no MTE. Dados extraídos do Carep.

5) Número de REP vendidos. Dados fornecidos pela Associação Brasileira das Empresas Fabricantes de Equipamentos de Registro Eletrônico de Ponto (Abrep).

6) Volume de salário recuperado; arrecadação da Previdência recuperada; FGTS recuperado. Dados monitorados por meio da Rais.

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

Quantitativos:

- a) Volume de salários recuperado já em 2010: R\$ 1.567.156.933,35
- b) Contribuição previdenciária recuperada em 2010: R\$ 321.267.171,34
- c) Contribuição para o FGTS recuperada em 2010: R\$ 125.372.554,67

Obs: Os três itens acima devem considerar que, embora implantado em agosto de 2009, quando as empresas já ficaram obrigadas a utilizar o PTRP, os primeiros REP foram registrados em março de 2010, portanto há um potencial muito maior para esses resultados. As informações foram extraídas da Rais 2010.

- d) Órgãos técnicos credenciados até julho de 2010: quatro
- e) Fabricantes do Programa de Tratamento de Registro Eletrônico de Ponto até julho de 2010: 605
- f) Fabricantes de REP até julho de 2010: 29
- g) Modelos de REP registrados até julho de 2010: 117
- h) REP vendidos até julho de 2010: 260 mil (informação da Abrep, em ofício de 21/07/2011)

Qualitativos:

- a) Passou a ser possível analisar a jornada do trabalhador anterior ao acidente de trabalho, pois a informação não mais se apaga.
- b) Foram treinados 100 auditores monitores que ficaram responsáveis, até dezembro de 2011, pelo treinamento de 1,2 mil auditores em “combate à sonegação do FGTS/CS a partir de controles eficientes da duração do trabalho” com os novos sistemas e procedimentos de fiscalização.

Resultados da pesquisa do Instituto AGP¹ com as empresas que utilizam o SREP:

- a) 78% dos trabalhadores estão satisfeitos;
- b) 74% das empresas estão satisfeitas;

- c) 59% dos empregados se sentem mais protegidos;
- d) 70% das empresas se sentem mais protegidas;
- e) 59% das empresas consideram haver aumento de confiança entre ela e os empregados.

Obstáculos encontrados e soluções adotadas

Houve resistência de alguns empregadores por desconhecimento ou, em alguns casos, por estarem se beneficiando das fraudes com a utilização dos sistemas anteriores.

Ainda há matérias equivocadas na imprensa que deixam as empresas confusas quanto à utilização dessa ferramenta de controle, por exemplo, a divulgação de que apenas 117 estariam utilizando o sistema, quando de fato esse é apenas o número de modelos de REP registrados. Atualmente há mais de 100 mil empresas utilizando cerca de 260 mil REP.

Embora o Superior Tribunal de Justiça (STJ) já tenha manifestado que a Portaria foi expedida em obediência à Constituição Federal e às leis que tratam do assunto, há iniciativas políticas no Congresso Nacional com projetos de Decreto Legislativo para reverter o ato do Ministro. Houve duas audiências públicas na Câmara dos Deputados em que a Secretaria de Inspeção de Trabalho apresentou os argumentos para a defesa. O Judiciário Trabalhista esteve presente e fez defesa contundente da Portaria.

Fatores críticos de sucesso

Capacidade técnica dos auditores fiscais do Trabalho; vontade política do ministro do Trabalho e Emprego; e apoio do Ministério Público do Trabalho, do Judiciário Trabalhista, pela Anamatra, e da Advocacia Geral da União.

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação em gestão?

A regulamentação adota pretensão claramente republicana de instituir princípios e deixar à iniciativa privada, e ao cidadão, em última instância, a liberdade criativa de desenvolver a melhor ferramenta de segurança da informação. Além disso, consagra a liberdade com responsabilidade. Não há, ao menos no contexto brasileiro, fórmula similar de segurança.

O Estado, no caso do REP, ao intervir na autonomia privada, o fez com o estritamente necessário. Não criou estrutura cartorial nem gastos para o contribuinte. A Portaria nº 1.510/2009 também não gerou gastos aos cofres públicos com estruturação de laboratórios, centros de processamento de dados ou equivalentes. Os REP não se distanciaram no preço final dos registradores de ponto existentes no mercado antes da Portaria².

Ou seja, a solução da Portaria buscou, dentre as hipóteses levantadas, a resposta possível, qual seja, um equipamento que armazene dados de forma definitiva, no sentido de não alterável. Entretanto, o modelo de regulação para criação desse dispositivo manteve-se atento ao primado da liberdade da iniciativa privada, deixando a cargo da mesma o estudo e a geração dos protótipos do REP.

O REP não é fabricado pelo Estado. Nem tem seu lacre, abertura ou intervenção técnica controladas por órgão estatal. O REP é produzido e certificado por particulares (órgãos técnicos) e apenas analisado formalmente pelo MTE .

A segurança do REP não está no ato administrativo do Estado, mas na teia de responsabilidades que o cerca. O fabricante declara, inclusive em atestado entregue ao empregador (art. 17 da Portaria), que o REP é seguro. O órgão técnico declara que, uma vez produzido o REP nos moldes do protótipo que lhe foi apresentado, o equipamento atende à Portaria nº 1.510/2009. O MTE apenas verifica a existência dessas declarações e registra o REP.

É um modelo de segurança baseado na responsabilidade de diversos atores. A segurança é alcançada exatamente pela complexidade de se estabelecer conluio entre os mesmos (empregador – fabricante – órgão técnico), sempre sob o olhar vigilante da Inspeção do Trabalho.

Responsável

Celso Amorim Araújo
Auditor-Fiscal do Trabalho

Endereço

Esplanada dos Ministérios, Bloco F - Anexo, Ala B, 1º andar, Sala 150
Brasília-DF
CEP: 70059-900
Telefone: (61) 3317-6181
Fax: (61) 3317-8265
celso.amorim@mte.gov.br

Data do início da implementação da iniciativa

Agosto de 2009

NOTAS

¹ www.institutoagp.com.br

² Conforme notícia publicada no <http://blog.mte.gov.br/?p=3098>, em 25 de julho de 2011.

Spade-PRO – Sistema de Prospecção e Análise de Desvios em Exames (provas objetivas)

*Departamento de Polícia Federal
Coordenação de Recrutamento e Seleção*

Sistema desenvolvido e aplicado durante a Operação Tormenta para identificar suspeitos de fraudar as provas objetivas de concursos públicos. O Sistema de Prospecção e Análise de Desvios em Exames (Spade-PRO) serviu de base para auditar os concursos públicos realizados pela Polícia Federal nos anos de 2001, 2004 e 2009. Em razão da efetividade do sistema, a sua utilização foi estendida para os concursos públicos realizados pelas seguintes instituições: Agência Nacional de Aviação Civil (Anac), Agência Brasileira de Inteligência (Abin), Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) e para o Exame da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Os dados obtidos, utilizados nas ações criminais que apuraram a responsabilidade pelas fraudes, foram fundamentais para evitar o ingresso ilegal de pessoas no serviço público. O sistema será utilizado pela Polícia Federal para auditar os próximos concursos do órgão e está disponível para ser aplicado por qualquer instituição que solicite a realização da auditoria em seus processos seletivos.

Caracterização da situação anterior

O concurso público é o meio mais democrático de acesso aos cargos e empregos da administração pública. Por meio dele, são verificadas as competências (conhecimentos, habilidades e atitudes) necessárias para o ingresso de novos servidores, mediante um processo que privilegia a meritocracia, livrando o Estado brasileiro de práticas patrimonialistas, que envolvem favorecimentos, compadrios e nepotismo.

A realização de concursos públicos pela administração pública federal, desde a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp), em 1938, passando pela Constituição Federal de 1988, tornou-se um meio de recrutamento e seleção de pessoas capazes de melhorar a gestão pública, possibilitando a consecução de políticas públicas eficientes e eficazes, além de uma forma de ascensão social para muitos dos aprovados.

Consolidados os pilares de justiça social, de meritocracia e de democracia no acesso aos cargos públicos, os cidadãos brasileiros passaram a buscar o concurso público, confiando em sua lisura. Consequentemente, a administração pública verificou o incremento das inscrições em seus concursos e o acirramento da concorrência na disputa pelos cargos.

A esmagadora maioria dos brasileiros que se candidata aos concursos públicos é formada por pessoas de boa fé, que utilizam seus recursos para se preparar para os certames, mediante a aquisição de materiais e cursos preparatórios e abdicam do seu tempo livre. No entanto, alguns poucos indivíduos optam por burlar o concurso público.

Assim, nos últimos anos, foram verificadas inúmeras denúncias e suspeitas de fraudes em concursos públicos. No entanto, a administração pública não possuía meios para aferir a regularidade dos seus concursos, dependendo exclusivamente das entidades que aplicam as suas provas e de eventuais denúncias contra fraudadores, nem sempre possíveis de serem apuradas.

O caso da Polícia Federal não fugiu a essa regra. Nos concursos anteriores realizados pelo órgão, não existia auditoria nas provas objetivas. A Polícia Federal era obrigada a confiar nos relatórios apresentados pelas organizadoras dos concursos.

De igual modo, a administração pública em geral não tinha meios para verificar se existiam indícios de fraudes nos concursos para ingresso nos seus cargos e empregos. Nem as instituições, tampouco as empresas organizadoras dos certames dispunham de instrumentos que pudessem identificar a ocorrência de fraudes (cola, cola eletrônica etc.) nas provas objetivas, o que possibilitou o ingresso de pessoas desqualificadas em cargos da administração pública federal, como foi demonstrado na investigação denominada Operação Tormenta, realizada pela Polícia Federal em 2009 e 2010.

Descrição da iniciativa

Em 13 de setembro de 2009, o Departamento de Polícia Federal (DPF) realizou as fases objetiva e discursiva do concurso público para provimento dos cargos de Agente de Polícia Federal (APF) – Edital nº 15/2009-DGP/DPF. A prova foi elaborada e aplicada pelo Centro de Seleção e de Promoção de Eventos (Cespe), órgão integrante da Fundação Universidade de Brasília (FUB). O concurso público atraiu 63.294 candidatos que concorreram às 200 vagas oferecidas, resultando em uma demanda de 316,47 candidatos por vaga.

No entanto, ainda durante a realização da primeira fase do concurso, surgiram denúncias de que três candidatos teriam fraudado o certame para lograr aprovação. Uma investigação policial foi instaurada para apurar se realmente havia ocorrido a suposta fraude.

A equipe de investigação tentou de várias formas verificar a ocorrência de provas similares. Os métodos utilizados eram manuais e consistiam na comparação das provas de cada candidato com a dos demais. Isso tornava a investigação praticamente impossível de ser realizada, dado o grande número

candidatos, o que levou a equipe designada para realizar a investigação a solicitar o apoio da Coordenação de Recrutamento e Seleção da Polícia Federal. A Coordenação disponibilizou, então, um agente de polícia federal com experiência na área de concursos públicos e competências em matemática, estatística, contabilidade, elaboração de planilhas e em construção de sistemas com a utilização de planilhas.

Foi desenvolvido um sistema, com a utilização do *software* Microsoft Excel, que possibilitou o cruzamento das respostas dos candidatos e a detecção de situações suspeitas, como a existência de inúmeros candidatos que compartilhavam a grande maioria das respostas.

Verificando que o algoritmo criado era capaz de apontar as situações com indício de fraude, foi solicitado o apoio de outro servidor, escrivão de Polícia Federal, que possui conhecimentos em informática, capazes de transformar o algoritmo criado e desenvolvido em planilhas Excel em um sistema robusto, com capacidade de processar grande quantidade de informações de maneira rápida.

Os dois policiais desenvolveram o Sistema de Prospecção e Análise de Desvios em Exames (Spade-PRO). O sistema foi utilizado pela equipe de investigação para verificar se havia indícios de fraude nos concursos para Agente de Polícia Federal (Edital nº 15/2009-DGP/DPF) e Escrivão de Polícia Federal (Edital nº 14/2009-DGP/DPF).

No concurso para provimento no cargo de Escrivão, não foram encontrados indícios de fraude. No entanto, no concurso para o cargo de Agente, o Spade-PRO detectou 55 candidatos suspeitos de terem participado da fraude, fato que foi posteriormente comprovado pela investigação.

O sucesso do Spade-PRO motivou a sua utilização para a prospecção de eventuais fraudes nos concursos de 2001 (Edital nº 45/2001-DGP/DPF) e 2004 (Edital nº 24/2004-DGP/DPF) da Polícia Federal. O Spade-PRO encontrou novos indícios que também foram confirmados pela investigação policial.

Assim, o uso do Spade-PRO foi expandido para outras investigações, envolvendo os concursos da Abin e da Anac e os exames da OAB. O sistema novamente apontou indícios de fraudes, que foram comprovados, posteriormente, por investigação policial. O sistema continua sendo utilizado para a auditoria de outros concursos públicos.

Comprovado o sucesso do Spade-PRO, os idealizadores do sistema e da área de recrutamento e seleção da Polícia Federal têm a intenção de oferecer para todos os entes da administração pública direta e indireta a possibilidade de utilizá-lo para auditar os concursos públicos, aprimorando o processo de recrutamento e seleção do Estado brasileiro, para melhorar a sua gestão.

A expansão do uso do Spade-PRO pela administração pública certamente favorecerá a lisura e a melhoria dos processos de recrutamento e seleção, evitando o ingresso de servidores sem o grau de competência necessário e de maneira ilegal e imoral.

A construção do sistema se pautou nos princípios da legalidade, legitimidade, meritocracia e acesso universal aos cargos e empregos públicos.

Concepção da inovação e trabalho em equipe

A ideia de concepção do sistema partiu do agente de Polícia Federal Cássio de Oliveira, que havia desenvolvido o algoritmo e as rotinas para identificar as fraudes em planilhas eletrônicas. Porém, devido às limitações do *software* utilizado inicialmente, verificou-se a necessidade de transformar o conhecimento adquirido em um sistema mais abrangente, rápido e seguro.

A ideia do sistema foi explanada para o chefe da investigação policial e para a chefia da Coordenação de Recrutamento e Seleção da Polícia Federal, que autorizou o recrutamento do escrivão de Polícia Federal, Rafael Lima, lotado em Belém (PA), o qual, em parceria com o agente Cássio de Oliveira, implementou o processo de criação do sistema informatizado.

Objetivos da iniciativa

- Identificar possíveis indícios de fraude em concursos públicos.
- Identificar os candidatos suspeitos nos concursos públicos com indícios de fraude.
- Verificar se o candidato suspeito em determinado concurso público participou de outros certames incluídos na base de dados.

Público-alvo da iniciativa

- Polícia Federal (alvo prioritário e imediato).
- Unidade de recrutamento e seleção e áreas de inteligência das instituições públicas (imediato).
- Organizadoras de concursos públicos (imediato).
- Sociedade (mediato).

Ações e etapas da implementação

- a) Desenvolvimento do algoritmo em planilhas eletrônicas.
- b) Transferência do conhecimento adquirido durante o desenvolvimento das planilhas eletrônicas para o sistema com maior capacidade de processamento.
- c) Inclusão das análises estatísticas desenvolvidas durante a avaliação pericial.

Descrição dos recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos

Todos os recursos humanos, materiais e tecnológicos utilizados estavam disponíveis no órgão. Houve apenas a necessidade do pagamento de passagens e diárias para que o escrivão de Polícia Federal se deslocasse de Belém (PA), onde é lotado, para Brasília (DF).

Dois servidores trabalharam na implementação da iniciativa, além disso, foram utilizados folhas de papel A4 e quatro computadores já existentes na Coordenação de Recrutamento e Seleção da Polícia Federal.

O gasto orçamentário anual se limita ao pagamento do salário dos servidores que alimentam e aperfeiçoam o sistema, à depreciação dos equipamentos e à despesa com energia elétrica, todos já contabilizados no orçamento do órgão, sem a necessidade de dispêndios adicionais.

Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?

Porque não houve necessidade de gastos adicionais ou vultosos pela administração pública, uma vez que já se dispunha dos recursos humanos e materiais necessários.

O desenvolvimento de um sistema desta natureza pela iniciativa privada custaria, em estimativa do mercado, mais de R\$ 300 mil para a Polícia Federal (União).

Monitoramento e avaliação da iniciativa

O monitoramento é realizado por meio do acompanhamento dos processos administrativos e dos processos criminais que são instaurados em decorrência da detecção de fraudes.

O acompanhamento é feito a distância pelos desenvolvedores do sistema, com a finalidade de obter o *feedback* dos resultados das apurações, mediante o recebimento dos relatórios finais dos procedimentos.

Até o presente momento, a manutenção da prisão dos responsáveis pela fraude detectada no concurso da Polícia Federal e a instauração de diversos procedimentos criminais e administrativos na Abin, na Anac, no DPF e na OAB confirmam a avaliação positiva, eficiente e eficaz do sistema criado.

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

- Auditados mais de 70 concursos públicos.
- Auditados três exames da OAB.
- Detectados indícios de fraudes em 11 concursos públicos.
- Identificados indícios de fraude em três Exames da Ordem dos Advogados.
- Prisão preventiva de 13 pessoas em decorrência das fraudes identificadas.
- Indiciamento de mais de 200 pessoas por fraudes em concursos.
- Instauração de procedimentos administrativos para a exoneração de servidores públicos já empossados, que ingressaram em seus cargos mediante fraude nos concursos do DPF, da Abin e da Anac.
- Exclusão de candidatos fraudadores do Exame da Ordem dos Advogados do Brasil.

Alguns dos resultados também podem ser encontrados em notícias veiculadas na imprensa sobre a Operação Policial Tormenta. Outros concursos foram analisados pelo sistema e continuam sendo apurados nas esferas criminal e administrativa.

Obstáculos encontrados e soluções adotadas

Não existiram grandes obstáculos na elaboração do sistema, o que houve foi um crescimento exponencial da quantidade de informações a cada concurso realizado, o que obrigou a migração das planilhas eletrônicas para um sistema mais robusto.

Esse problema ainda persiste, no entanto, já estão sendo implementadas soluções tecnológicas visando resolvê-lo, como a utilização de computadores com maior capacidade para armazenar e processar as informações.

Fatores críticos de sucesso

- O alto grau de competência (conhecimentos, habilidades e atitudes) dos servidores envolvidos na elaboração do sistema.
- O surgimento de uma demanda urgente e grave com o recebimento de denúncia de fraude no concurso.
- O estabelecimento do desenvolvimento do sistema como prioridade.
- O apoio das chefias, mediante a autorização do deslocamento de um servidor para ajudar o idealizador do sistema no seu desenvolvimento e da liberdade concedida para trabalhar exclusivamente em seu processo de criação.

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação em gestão?

Até o desenvolvimento do Spade-PRO não era possível verificar se existiam indícios de fraudes nos concursos para ingresso nos cargos e empregos da administração pública. Poderia até existir a suspeita da existência de alguma irregularidade, porém não existiam instrumentos tecnológicos que possibilitassem uma auditoria nos certames, mediante o cruzamento das respostas de milhares de candidatos.

Por meio desse sistema, foi possível identificar fraudes em diversos concursos, evitando a entrada de candidatos fraudadores nos quadros da Polícia Federal, Abin, Anac e OAB. Também foi possível a instauração de procedimentos criminais para punir os responsáveis pelas fraudes, assim como a instauração de processos administrativos com a finalidade de exonerar do serviço público aqueles que ingressaram em seus cargos de maneira fraudulenta.

O custo da presença de servidores não qualificados na administração pública é imensurável e se reflete na qualidade no serviço público recebido por toda a população brasileira.

O Spade-PRO permite que as unidades de recrutamento e seleção tenham mais controle sobre a gestão do processo de ingresso de novos servidores em seus órgãos, favorecendo a lisura do concurso público e a meritocracia.

Responsável

Cássio de Oliveira
Agente de Polícia Federal

Endereço

Academia Nacional de Policia – Rod. DF 001, Km 2, Setor Habitacional
Taquari, Lago Norte
Brasília-DF
CEP: 71559-900
Telefone: (61) 2024-8962
cassio.co@dpf.gov.br

Data do início da implementação da iniciativa

Junho de 2010

Área temática

Melhoria dos processos de trabalho

Compras públicas sustentáveis: uma experiência de compra sustentável compartilhada no Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro

*Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro
Diretoria de Gestão*

A Diretoria de Gestão do Jardim Botânico do Rio de Janeiro (JBRJ), motivada em contribuir para adoção de um novo paradigma de consumo na administração pública, implementou a compra compartilhada sustentável de 48 itens de material de expediente com 10 órgãos da administração pública federal. Essa foi considerada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) como a primeira compra compartilhada sustentável do governo federal. O projeto, por ser compartilhado, permitiu efetivamente o ganho de escala, gerando uma economia de aproximadamente 50% do valor estimado. Os órgãos participantes e a equipe JBRJ empenharam-se com bastante motivação na implementação do projeto. O cadastramento dos produtos no ComprasNet permitiu a codificação dos primeiros produtos sustentáveis de material de expediente. Adotou-se, portanto, uma medida inovadora, que vai colaborar para a redução do impacto ambiental decorrente do consumo no âmbito dos órgãos públicos, ao encontro da perspectiva do desenvolvimento sustentável.

Caracterização da situação anterior

Durante o período de 1992 a 2006, observou-se o crescimento significativo da consciência ambiental no Brasil. Este forte crescimento não estava sendo acompanhado de forma proporcional por ações concretas dos gestores públicos, o que motivou a Diretoria de Gestão do Jardim Botânico do Rio de Janeiro a adotar novas medidas nesse sentido, inserindo nas compras públicas princípios de sustentabilidade. Até então, o JBRJ estava consumindo muitos copos plásticos e produtos de material de expediente que não eram ambientalmente amigáveis.

Na visão da Diretoria de Gestão, as compras governamentais poderiam influenciar na ampliação de um mercado de produtos e serviços sustentáveis. Estima-se que uma parcela significativa do PIB, entre 10% a 15%, seja oriunda de compras públicas. Logo, se os órgãos públicos comprassem em conjunto por meio de compras compartilhadas sustentáveis, haveria ganho de escala e com eficiência econômica, menos impacto ambiental e maiores benefícios sociais, ao encontro da perspectiva do desenvolvimento sustentável.

Descrição da iniciativa

As compras públicas sustentáveis apresentam um conceito novo em que os fornecedores se alinham ao uso racional e inteligente dos recursos naturais, agregando valor aos seus produtos.

O conceito de desenvolvimento sustentável já é endossado pela Organização das Nações Unidas (ONU), desde 1987, no Relatório Nosso Futuro Comum, como “o atendimento das necessidades do presente sem comprometer as possibilidades de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades”. O mesmo relatório define sustentabilidade como “um princípio de uma sociedade que mantém as características necessárias para um sistema social justo, ambientalmente equilibrado e economicamente próspero por um período de tempo longo e indefinido”.

O preceito de sustentabilidade também se encontra atrelado à Constituição Federal Brasileira. Essa legislação estabelece como “princípio da ordem econômica a busca pela defesa do meio ambiente, inclusive, mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental de produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação” (Art. 170). Afirma também que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (Art. 225) e aponta o princípio da eficiência (Art. 37) como um dos norteadores desse preceito.

A Lei nº 8666/1993¹ (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) aponta em seu Art. 3º que “a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração”. Quando esta lei informa que a administração pública selecionará a proposta mais vantajosa, pode se entender, em sentido mais amplo, que as propostas aceitas devem ser as mais convenientes para resguardar o interesse público e, portanto, o poder público não pode adquirir produtos que provoquem danos ao meio ambiente.

O procedimento preliminar para a realização da compra compartilhada foi a interlocução com o Fórum de Lideranças Executivas de Órgãos Públicos Federais no Rio de Janeiro (GesRio), composto por mais de 30 órgãos, criado e coordenado pelo diretor de Gestão do JBRJ, que levou a proposta inicial para o grupo. Alguns órgãos participaram da iniciativa, como Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), Instituto Nacional da Propriedade Intelectual (Inpi), Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), Receita Federal do Brasil, Universidade Federal de Pernambuco (UFPE/MEC) etc.; outros alegaram que iriam aderir à ata do pregão posteriormente, pois não poderiam comprar naquele momento por estarem com seus estoques cheios.

Uma descrição pormenorizada das especificações dos materiais foi realizada, considerando material empregado, dimensões, cor, tipo e aplicação. A Tabela 1 apresenta a lista dos itens sustentáveis com a respectiva pesquisa de mercado:

Tabela 1: Lista de itens sustentáveis

Grupo	Itens	Material Reciclado	Quantidade	Unidade	Valor Unitário
	1	Almofada para carimbo, material caixa plástico reciclado, material almofada esponja absorvente revestida de tecido, cor azul, tipo entintada, 120 de comprimento x 90 de largura.	200	Unidade	R\$ 4,90
1	2	Bloco para rascunho, material papel reciclado, sem pauta, 280 de comprimento x 200 de largura, gramatura 56, com 50 folhas.	300	Unidade	R\$ 1,99
	3	Bloco para rascunho, material papel off-set, sem pauta, 210 de comprimento x 140 de largura, gramatura 75, com 50 folhas, quantidade de vias – 1, aplicação anotações diversas, características adicionais impressão 1/0 cor, reciclado, com arte, cor branca.	300	Unidade	R\$ 1,49
	4	Bloco para rascunho, material papel reciclado, com pauta, 280 de comprimento x 200 de largura, gramatura 56, com 50 folhas.	300	Unidade	R\$ 1,49
	5	Bloco para rascunho, material papel reciclado, com pauta, 198 de comprimento x 150 de largura, gramatura 56, com 50 folhas.	300	Unidade	R\$ 1,99
	6	Bloco para recado, material papel reciclado, cor natural, 38 de largura x 50 de comprimento, características adicionais: autoadesivo, com 100 folhas (tipo post it).	500	Unidade	R\$ 6,10
	7	Bloco para recado, material papel reciclado, cor natural, 76 de largura x 102 de comprimento, características adicionais: autoadesivo, com 100 folhas (tipo post it).	500	Unidade	R\$ 5,99

Grupo	Itens	Material Reciclado	Quantidade	Unidade	Valor Unitário
1	8	Bloco para recado, material papel reciclado, cor natural, 102 de largura x 152 de comprimento, características adicionais: autoadesivo, com 100 folhas (tipo post it).	500	Unidade	R\$ 5,90
2	9	Caixa, material polipropileno reciclado, 280 de comprimento x 70 de largura x 250 de altura.	1.000	Unidade	R\$ 3,90
	10	Caixa para embalagem, material papelão reciclado, tipo triplex, 600 de comprimento x 500 de largura x 400 de altura, cor parda, aplicação acondicionamento de mercadorias, espessura 4,5, formato retangular, parede dupla, características adicionais – sem impressão, gramatura 780, fechamento lateral cola.	1.000	Unidade	R\$ 6,90
	11	Caixa para embalagem, material papelão reciclado, tipo triplex, 800 de comprimento x 500 de largura x 400 de altura, cor parda, aplicação acondicionamento de mercadorias, espessura 4,5, formato retangular, parede dupla, características adicionais: sem impressão, gramatura 780, fechamento lateral cola.	1.000	Unidade	R\$ 5,99
	12	Caixa para embalagem, material papelão reciclado, tipo triplex, 460 de comprimento x 300 de largura x 310 de altura, características adicionais: sem impressão, gramatura 780.	1.000	Unidade	R\$ 8,90
3	13	Classificador, material papelão reciclado, 350 de comprimento x 275 de largura, capacidade 200, características adicionais: ferragem metálica.	400	Unidade	R\$ 4,49
	14	Classificador, material papelão reciclado, 200 de comprimento x 275 de largura, capacidade 200, características adicionais: ferragem metálica.	400	Unidade	R\$ 4,49

Grupo	Itens	Material Reciclado	Quantidade	Unidade	Valor Unitário
4	15	Copo descartável, material papel, capacidade 200 ml, aplicação água, características adicionais: não parafinado, gramatura 146 g/m2, cor natural, caixa contendo 2,5 mil copos.	300	Caixa	R\$ 60,63
	16	Copo descartável, material papel, capacidade 50 ml, aplicação café, características adicionais: não parafinado, gramatura 146 g/m2, cor natural, caixa contendo 5 mil copos.	150	Caixa	R\$ 38,90
5	17	Envelope, material papel reciclado, gramatura 90, 180 de comprimento x 310 de largura, cor natural, sem timbre.	5.000	Unidade	R\$ 0,12
	18	Envelope, material papel reciclado, gramatura 90, tipo saco comum, 230 de comprimento x 170 de largura, cor branca, sem timbre.	5.000	Unidade	R\$ 0,16
	19	Envelope, material papel reciclado, gramatura 90, tipo saco comum, 250 de comprimento x 180 de largura, cor parda, colagem lateral, com timbre.	5.000	Unidade	R\$ 0,27
	20	Envelope, material papel reciclado, gramatura 90, tipo saco comum, 230 de comprimento x 160 de largura, cor branca, com timbre.	5.000	Unidade	R\$ 0,23
	21	Envelope, material papel reciclado, gramatura 90, tipo saco comum, 230 de comprimento x 280 de largura, cor branca, sem timbre.	5.000	Unidade	R\$ 0,13
	22	Envelope, material papel reciclado, gramatura 90, tipo saco comum, 240 de comprimento x 340 de largura, cor parda, sem timbre.	15.000	Unidade	R\$ 0,35

Grupo	Itens	Material Reciclado	Quantidade	Unidade	Valor Unitário
5	23	Envelope, material papel reciclado, gramatura 90, tipo saco comum, 340 de comprimento x 240 de largura, cor branca, com timbre.	5.000	Unidade	R\$ 0,34
	24	Envelope, material papel reciclado, gramatura 90, tipo saco comum, 340 de comprimento x 240 de largura, cor natural, com timbre.	15.000	Unidade	R\$ 0,38
	25	Envelope, material papel reciclado, gramatura 90, tipo saco comum, 410 de comprimento x 310 de largura, cor natural, sem timbre.	5.000	Unidade	R\$ 0,60
	26	Envelope, material papel reciclado, gramatura 90, tipo saco comum, 410 de comprimento x 310 de largura, cor natural, com timbre.	10.000	Unidade	R\$ 0,30
	27	Envelope, material papel reciclado, gramatura 90, 230 de comprimento x 115 de largura, cor branca, sem timbre.	10.000	Unidade	R\$ 0,60
	28	Envelope, material papel reciclado, gramatura 90, tipo saco comum, 229 de comprimento x 162 de largura, cor natural, com timbre.	10.000	Unidade	R\$ 0,6025
	29	Envelope, material papel reciclado, gramatura 90, tipo carta, 110 de comprimento x 230 de largura, cor natural, sem timbre.	10.000	Unidade	R\$ 0,60
6	30	Etiqueta adesiva, material papel reciclado, 55,80 de largura x 99 de comprimento, formato retangular.	100	Caixa	R\$ 36,93
	31	Etiqueta adesiva, material papel reciclado, 25,40 de largura x 66,70 de comprimento, formato carta.	100	Caixa	R\$ 28,52

Grupo	Itens	Material Reciclado	Quantidade	Unidade	Valor Unitário
6	32	Etiqueta adesiva, material papel reciclado, 25,40 de largura x 101,60 de comprimento, formato retangular.	100	Caixa	R\$ 28,51
	33	Etiqueta adesiva, material papel reciclado, 101,60 de comprimento x 33,9 de largura, formato carta.	100	Caixa	R\$ 25,79
7	34	Formulário contínuo, material papel reciclado, 1 via, gramatura 56, 80 colunas, 240 de largura x 280 de comprimento, características adicionais: microserrilhado, sem impressão (caixa com 2 mil folhas).	100	Caixa	R\$ 39,69
	35	Formulário contínuo, material papel reciclado, 1 via, 132 colunas, 40 de largura x 280 de comprimento (caixa com 3000 folhas).	100	Caixa	R\$ 69,90
8	36	Lápis preto, material corpo de madeira de manejo sustentável, dureza carga 2, material carga grafite.	400	Unidade	R\$ 0,48
	37	Lápis preto, material corpo de madeira, dureza carga 2, formato corpo sextavado, material carga grafite preto nº 2.	400	Unidade	R\$ 1,90
9	38	Lapiseira, material plástico reciclado, diâmetro carga 0,5, características adicionais: com prendedor, ponta e acionador de metal/borracha.	250	Unidade	R\$ 6,90
	39	Lapiseira, material plástico reciclado, diâmetro carga 0,7, características adicionais: com prendedor, ponta e acionador de metal/borracha.	250	Unidade	R\$ 6,90
10	40	Livro de protocolo, com 100 folhas, 210 de comprimento x 150 de largura, características adicionais: numeradas sequencialmente, material capa papel reciclado, gramatura das folhas 56, material folhas de papel reciclado.	200	Unidade	R\$ 6,22

Grupo	Itens	Material Reciclado	Quantidade	Unidade	Valor Unitário
10	41	Livro de ata, material papel reciclado, com 100 folhas, gramatura das folhas 90, 300 de comprimento x 216 de largura, características adicionais: capa dura, folhas numeradas e pautadas.	150	Unidade	R\$ 8,86
11	42	Papel A4, material papel reciclado, 297 de comprimento x 210 de largura, aplicação impressora laser e jato de tinta, gramatura 75.	900	Resma	R\$16,21
	43	Papel A3, material celulose vegetal, 294 de largura x 420 de comprimento, gramatura 120, cor branca, tipo reciclado.	100	Resma	R\$29,90
12	44	Pasta arquivo, material cartão reciclado, tipo simples, 310 de largura x 230 de altura, cor marrom, gramatura 400, características adicionais: 210 mm de espessura.	1.000	Unidade	R\$ 3,90
	45	Pasta arquivo, material polietileno reciclado, tipo 1, incolor, 240 de largura x 340 de altura.	500	Unidade	R\$ 1,00
	46	Pasta arquivo, material papelão reciclado, tipo suspensa pendular, 240 de largura x 360 de altura, cor natural, gramatura 350, características adicionais: 3 visor/haste plástica/etiqueta.	2.000	Unidade	R\$ 1,90
	47	Porta-lápis/clipe/lembrete, material polipropileno reciclado, tipo porta-lápis, 85 de comprimento x 85 de largura x 100 de altura.	200	Unidade	R\$ 7,90
	48	Régua comum, material plástico reciclado, 20 de comprimento, gradação milimétrica.	150	Unidade	R\$ 1,90

Após a pesquisa de mercado, foi realizado o cadastramento da Intenção de Registro de Preço (IRP) no portal ComprasNet pelo JBRJ, para que os outros órgãos pudessem fazer suas adesões. Houve, então, a consolidação das demandas dos órgãos participantes, configurando-se uma iniciativa inovadora na administração pública federal: a primeira solicitação de compra compartilhada sustentável do governo federal. Em seguida à realização do pregão, o Departamento de Polícia Federal e a Fundação Casa de Rui Barbosa também aderiram à ata.

Concepção da inovação e trabalho em equipe

A ideia partiu do diretor de Gestão do JBRJ, Renato Cader, entendendo que o crescimento da consciência ambiental não era acompanhado, na mesma proporção, de ações concretas dos gestores públicos, algo que o obrigou a adotar medidas no sentido de implementar um novo paradigma de consumo na gestão pública. Em sua visão, as compras governamentais podem influenciar na ampliação de um mercado de produtos e serviços sustentáveis. O JBRJ estava consumindo muitos copos plásticos e demais produtos de material de expediente que poderiam ser ambientalmente corretos. Sendo assim, decidiu incluir em suas compras princípios de sustentabilidade. Se os órgãos públicos comprassem em conjunto, por meio de compras compartilhadas sustentáveis, haveria ganho de escala, com eficiência econômica, menos impacto ambiental e benefícios sociais, ou seja, ao encontro do desenvolvimento sustentável. Nessa perspectiva, o diretor de Gestão do JBRJ, junto à sua equipe, resolveu criar uma compra sustentável compartilhada com outros órgãos, destacando-se a motivação da equipe como fator diferencial para o sucesso da iniciativa.

Objetivos da iniciativa

- Implantar um projeto de compra compartilhada com outros órgãos e com itens de material de expediente sustentável, por meio do alcance do

ganho de escala com eficiência econômica e da contribuição para a redução do impacto ambiental decorrente do consumo humano, o que se coaduna com a perspectiva calcada no conceito de desenvolvimento sustentável.

- A partir desta iniciativa, introduzir um novo paradigma na gestão pública, demonstrando a aplicação do conceito de sustentabilidade nas compras públicas, por meio das compras compartilhadas.

Público-alvo da iniciativa

As pessoas atendidas são os consumidores dos produtos elencados na Tabela 1, ou seja, servidores públicos que trabalham nos órgãos participantes. A estimativa é que no primeiro momento, sejam mais de 10 mil pessoas atendidas, considerando o número de servidores existentes nos órgãos participantes. A Diretoria de Gestão do JBRJ autorizou a adesão na compra compartilhada de outros órgãos, como a Polícia Federal e a Fundação Casa de Rui Barbosa. Além dessas, várias instituições já manifestaram interesse em participar, como a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel).

Ações e etapas da implementação

Inicialmente, foi criada uma equipe multidisciplinar com profissionais especializados em pregões, sustentabilidade e qualidade em processos produtivos. Em seguida, a proposta foi apresentada na 3ª edição do Fórum de Lideranças Executivas de Órgãos Públicos Federais no Rio de Janeiro (GesRio) e realizaram-se a pesquisa de mercado e o respectivo cadastramento dos itens nos sistemas estruturantes da administração pública federal. Após a pesquisa de mercado, foi elaborada a Intenção de Registro de Preço (IRP), em julho de 2010, concretizando esta iniciativa inovadora nas compras públicas, quando vários órgãos fizeram adesão à ata no portal ComprasNet.

Tabela 2: Etapas de implementação

1ª etapa	Elaboração da Lista
2ª etapa	Divulgação da iniciativa (Encontro de Lideranças Executivas de Órgãos Públicos Federais no Rio de Janeiro – GesRio)
3ª etapa	Cadastramento
4ª etapa	Pesquisa de Mercado
5ª etapa	Intenção de Registro de Preço (IRP)
6ª etapa	Sessão Pública

O período de implantação do projeto teve duração oficial de aproximadamente quatro meses, na sequência de etapas discriminadas na tabela 2. O processo formal de implementação ocorreu em abril de 2010.

Descrição dos recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos

A iniciativa foi desenvolvida e implantada por uma equipe composta pelos seguintes profissionais do JBRJ: diretor de Gestão, coordenadora de Recursos Logísticos, representantes do Setor de Compras, assistente da Diretoria de Gestão, representante do Setor de Almoxarifado, coordenadora da Comissão da Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P) e representante do Núcleo de Educação Ambiental. A equipe acompanhou, juntamente com os profissionais dos demais órgãos participantes (Inpi, Fiocruz, Receita Federal etc.), a implementação da iniciativa no portal de compras do governo federal (ComprasNet), que atende à administração pública federal nacionalmente.

Com relação ao recurso tecnológico, foi utilizado o portal ComprasNet, que tem por finalidade ser um sistema virtual de aquisição de bens e serviços em duas modalidades de licitação: dispensa pelo valor e pregão (presencial e eletrônico). No caso da dispensa de valor, os órgãos públicos, as agências e as fundações federais lançam suas necessidades de compra ou de contratação

de serviços no *site* e aguardam o lance dos fornecedores. Quando se trata de pregão, os lances são negociados até se atingir o menor preço. Todos os órgãos públicos estão credenciados e podem utilizar esse instrumento, que facilita o processo de compras, diminui a burocracia e permite facilidades no controle e na fiscalização da legalidade do procedimento.

Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?

A realização da compra compartilhada com outros órgãos e com itens de material de expediente sustentável atendeu plenamente aos objetivos do projeto na medida em que houve a participação de 10 órgãos nas compras de 48 itens sustentáveis de material de expediente. Ressalte-se que o JBRJ sozinho compraria 100 mil itens e, com os órgãos participantes, a compra chegou a quase 800 mil, uma economia de aproximadamente 50% pelo fato de ter sido compartilhada.

Monitoramento e avaliação da iniciativa

O monitoramento da iniciativa é realizado por meio de *feedbacks* fornecidos pelos gestores e servidores dos órgãos participantes com relação aos resultados positivos alcançados. Essas informações se coadunam com a mudança de paradigma que a iniciativa está representando nas compras públicas.

Já os indicadores de sucesso da iniciativa podem ser computados pelas reportagens que foram publicadas, desde a implementação da iniciativa até a presente data, em jornais, revistas e *sites* vinculados à administração pública federal, conforme relacionado a seguir:

- Entrevista ao Jornal das Dez, da Globo News, em que o diretor de Gestão do JBRJ, falou sobre a “compra compartilhada sustentável”, iniciativa que alia preocupação ambiental e redução do custo nas compras feitas pelo governo federal, por ocasião do Congresso Internacional de Compras Sustentáveis, promovido pelo Ministério do

Planejamento, Orçamento e Gestão, realizado no período de 7 a 9 de junho de 2010 em Brasília;

- Entrevista publicada no Jornal O Globo, de 15 de março de 2011, Caderno Razão Social;

- Notícia publicada no *site* do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão em 14 de junho de 2010 sob o título “Ministério do Planejamento dissemina Compras Sustentáveis”, disponível no endereço eletrônico:

<<http://www.planejamento.gov.br/noticia.asp?p=not&cod=6314&cat=94&sec=7>>.

- Artigo “Compras públicas sustentáveis”, publicado na Revista Gestão Pública (ano XIX, nº 38, p. 45), edição de fevereiro de 2011;

- Artigo “Almoarifado Sustentável: uma experiência de compra compartilhada”, publicado na Revista ECO 21 (ano XX, nº 167, p.46), edição de outubro de 2010.

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

A compra compartilhada contou com a participação de 10 órgãos (Fiocruz, Inpi, Ministério da Fazenda/Receita Federal, Ministério da Educação, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento entre outros). Com a adesão dos participantes, materializou-se a compra compartilhada sustentável, o que permitiu aumentar o número de unidades do pedido. Conforme a tabela 3, observa-se que o ganho de escala permitiu a economia de R\$ 723.263,78, correspondente a 49,89% do valor estimado. Foram 48 itens de material de expediente sustentável.

Tal resultado demonstra que foi possível realizar uma compra ambientalmente correta e economicamente eficiente.

Obstáculos encontrados e soluções adotadas

Nessa situação, apesar dos grandes desafios encontrados (como inexperiência dos órgãos com compras sustentáveis e compartilhadas e períodos de compras incompatíveis), a equipe do JBRJ empenhou-se em criar um pregão de compra compartilhada, destacando-se a motivação apresentada pelos membros como diferencial no processo.

Houve muita dificuldade na elaboração da lista e na pesquisa de mercado, considerando que o processo foi realizado em mercado incipiente na área de produtos e serviços sustentáveis. O cadastramento dos produtos no sistema do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão permitiu a codificação dos primeiros produtos sustentáveis de

Tabela 3: Economia obtida na compra compartilhada sustentável

Item	Material	Valor de referência unitário	Quantidade	Valor de ref. total	Valor real unitário	Valor real total
1	Almofada carimbo	R\$ 4,90	300	R\$ 1.470,00	R\$ 5,00	R\$ 1.500,00
2	Bloco	R\$ 1,99	3.000	R\$ 5.970,00	R\$ 2,00	R\$ 6.000,00
3	Bloco	R\$ 1,49	800	R\$ 1.192,00	R\$ 5,00	R\$ 4.000,00
4	Bloco	R\$ 1,49	1.100	R\$ 1.639,00	R\$ 3,00	R\$ 3.300,00
5	Bloco	R\$ 1,99	850	R\$ 1.691,50	R\$ 3,50	R\$ 2.975,00
6	Bloco	R\$ 6,10	39.500	R\$ 240.950,00	R\$ 2,00	R\$ 79.000,00
7	Bloco	R\$ 5,99	38.500	R\$ 230.615,00	R\$ 2,00	R\$ 77.000,00
8	Bloco	R\$ 5,90	1.400	R\$ 8.260,00	R\$ 3,00	R\$ 4.200,00
9	Cx. poliprop.	R\$ 3,90	3.250	R\$ 12.675,00		
10	Cx. emb.	R\$ 6,90	1.750	R\$ 12.075,00		
11	Cx. emb.	R\$ 5,99	2.000	R\$ 11.980,00		
12	Cx. emb.	R\$ 8,90	2.000	R\$ 17.800,00		
13	Classificador	R\$ 4,49	2.600	R\$ 11.674,00	R\$ 3,00	R\$ 7.800,00
14	Classificador	R\$ 4,49	1.900	R\$ 8.531,00	R\$ 3,00	R\$ 5.700,00

Melhoria dos processos de trabalho

Item	Material	Valor de referência unitário	Quantidade	Valor de ref. total	Valor real unitário	Valor real total
15	Copo água	R\$ 60,63	1.660	R\$ 100.645,80	R\$ 60,00	R\$ 99.600,00
16	Copo café	R\$ 38,90	530	R\$ 20.617,00	R\$ 38,89	R\$ 20.611,70
17	Envelope	R\$ 0,12	8.000	R\$ 960,00	R\$ 0,12	R\$ 960,00
18	Envelope	R\$ 0,16	7.000	R\$ 1.120,00	R\$ 0,10	R\$ 700,00
19	Envelope	R\$ 0,27	7.000	R\$ 1.890,00	R\$ 0,08	R\$ 560,00
20	Envelope	R\$ 0,23	7.000	R\$ 1.610,00	R\$ 0,07	R\$ 490,00
21	Envelope	R\$ 0,13	7.000	R\$ 910,00	R\$ 0,13	R\$ 910,00
22	Envelope	R\$ 0,35	40.000	R\$ 14.000,00	R\$ 0,14	R\$ 5.600,00
23	Envelope	R\$ 0,34	42.000	R\$ 14.280,00	R\$ 0,18	R\$ 7.560,00
24	Envelope	R\$ 0,38	85.000	R\$ 32.300,00	R\$ 0,13	R\$ 11.050,00
25	Envelope	R\$ 0,60	50.500	R\$ 30.300,00	R\$ 0,15	R\$ 7.575,00
26	Envelope	R\$ 0,30	116.500	R\$ 34.950,00	R\$ 0,20	R\$ 23.300,00
27	Envelope	R\$ 0,60	25.000	R\$ 15.000,00	R\$ 0,06	R\$ 1.500,00
28	Envelope	R\$ 0,60	116.800	R\$ 70.080,00	R\$ 0,08	R\$ 9.344,00
29	Envelope	R\$ 0,60	55.000	R\$ 33.000,00	R\$ 0,06	R\$ 3.300,00
30	Etiqueta	R\$ 36,93	205	R\$ 7.570,65	R\$ 17,08	R\$ 3.501,40
31	Etiqueta	R\$ 28,52	235	R\$ 6.702,20	R\$ 17,08	R\$ 4.013,80
32	Etiqueta	R\$ 28,51	470	R\$ 13.399,70	R\$ 17,50	R\$ 8.225,00
33	Etiqueta	R\$ 27,79	535	R\$ 14.867,65	R\$ 16,50	R\$ 8.827,50
34	Formulário Contínuo	R\$ 39,69	122	R\$ 4.842,18		
35	Formulário Contínuo	R\$ 69,90	100	R\$ 6.990,00		
36	Lápis	R\$ 0,48	4.650	R\$ 2.232,00	R\$ 0,40	R\$ 1.860,00
37	Lápis	R\$ 1,90	5.885	R\$ 11.181,50	R\$ 1,50	R\$ 8.827,50
38	Lapiseira	R\$ 6,90	2.100	R\$ 14.490,00	R\$ 4,87	R\$ 10.227,00
39	Lapiseira	R\$ 6,90	2.450	R\$ 16.905,00	R\$ 5,87	R\$ 14.381,50
40	Livro de protocolo	R\$ 6,22	1.200	R\$ 7.464,00	R\$ 4,98	R\$ 5.976,00
41	Livro ata	R\$ 8,86	900	R\$ 7.974,00	R\$ 5,98	R\$ 5.382,00
42	Papel A4	R\$ 16,21	23.000	R\$ 372.830,00	R\$ 10,00	R\$ 230.000,00

Item	Material	Valor de referência unitário	Quantidade	Valor de ref. total	Valor real unitário	Valor real total
43	Papel A3	R\$ 29,20	185	R\$ 5.402,00	R\$ 20,00	R\$ 3.700,00
44	Pasta	R\$ 3,90	1.500	R\$ 5.850,00	R\$ 3,00	R\$ 4.500,00
45	Pasta	R\$ 1,00	1.300	R\$ 1.300,00	R\$ 4,00	R\$ 5.200,00
46	Pasta	R\$ 1,90	3.000	R\$ 5.700,00	R\$ 6,50	R\$ 19.500,00
47	Porta lápis	R\$ 7,90	600	R\$ 4.740,00	R\$ 12,00	R\$ 7.200,00
48	Régua	R\$ 1,90	550	R\$ 1.045,00	R\$ 1,00	R\$ 550,00
Totais		R\$ 493,34	716.927	R\$ 1.449.671,18	R\$ 280,15	R\$ 726.407,40
Total estimado para comparativo				R\$ 1.449.671,18	Resultado	R\$ 726.407,40
					Economia	R\$ 723.263,78
					% Economia	49,89157472

material de expediente da administração pública federal. Com o cadastramento, os órgãos e entidades que realizarem novos pregões já poderão encontrar esses produtos no sistema, eliminando uma etapa em seus processos de compras. A pesquisa no catálogo de produtos sustentáveis ajudou, mas foi necessária uma pesquisa intensa no meio eletrônico e nos demais meios de comunicação.

Foram realizadas diversas reuniões e contatos frequentes com os órgãos participantes, pois a pouca experiência da administração pública federal em compras sustentáveis requereu um trabalho maior de convencimento junto aos gestores desses órgãos.

Fatores críticos de sucesso

A interlocução com os gestores públicos dos órgãos participantes do Fórum GesRio, a motivação da equipe e a criação de novas rotinas pautadas e um padrão de consumo sustentável são os principais fatores críticos que levaram ao sucesso da iniciativa.

Com essa iniciativa, abriu-se não apenas uma nova tendência de compras de material de expediente na administração pública, mas também constatou-se que a legislação vigente carece de regulamentações orientadas ao aperfeiçoamento dos critérios de sustentabilidade dos bens, serviços e obras públicas (nas formas de padronização, especificação e certificação).

É necessário que se tenha um programa de governo de apoio às compras públicas sustentáveis, elaborado em conjunto pelas áreas de Planejamento, Compras e Meio Ambiente, tendo como parceiro fundamental o Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro) na definição de critérios de sustentabilidade nos processos produtivos daqueles produtos e serviços que vão ser definidos nas licitações como sustentáveis.

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação em gestão?

A iniciativa foi considerada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão como a primeira compra compartilhada sustentável da administração pública federal. Com ela, introduziu-se um novo padrão de consumo na gestão pública e, também, efetuou-se o cadastro dos primeiros itens sustentáveis no serviço de consulta de itens de material (Catmat) do portal de compras do governo federal (ComprasNet) que atende à administração pública federal nacionalmente.

É necessário que o conhecimento e as experiências sejam multiplicados, visando ao envolvimento da administração pública em suas diferentes esferas de atuação. É desejável que os gestores públicos se organizem em redes (conselhos e comitês) para a realização de compras compartilhadas sustentáveis.

Destaca-se, por fim, que o resultado final obtido demonstra que a experiência da compra compartilhada do Almoxarifado Sustentável, criada e coordenada pela Diretoria de Gestão do JBRJ, é um exemplo concreto de implantação de um novo paradigma nas compras públicas.

Responsável

Renato Cader da Silva
Diretor de Gestão

Endereço

Rua Major Rubens Vaz nº 122 - Gávea
Rio de Janeiro-RJ
CEP: 22.470-070
Telefone: (21) 3874-1222
Fax: (21) 3874-1245
cader@jbrj.gov.br
celia@jbrj.gov.br

Data do início da implementação da iniciativa

Abril de 2010

Nota

¹ A Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010, altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e inclui em seu Art. 3º o termo “Desenvolvimento Nacional Sustentável”.

e-Processo – Processo Administrativo Digital

*Receita Federal do Brasil
Coordenação-Geral da Arrecadação e Cobrança*

A iniciativa visa à extinção do uso de papel nos processos dentro do órgão público mediante a criação do Processo Administrativo Digital (e-Processo). A promoção da transparência dos atos públicos, com gestão do conhecimento, maior autonomia e descentralização administrativa, fortalece a democracia, melhora o ambiente de negócio e a confiança no governo. O sistema foi implantado em todas as áreas de negócios de 700 unidades administrativas, com 33 mil servidores conectados nos três órgãos públicos federais: Receita Federal do Brasil (RFB), Procuradoria da Fazenda Nacional (PFN) e Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf). A substituição de um documento papel por um documento imagem tem o condão de promover no Estado uma verdadeira reengenharia procedimental e administrativa.

Caracterização da situação anterior

Desde quando foi inventado, o papel propiciou o registro e o trâmite da informação. Ele faz parte do nosso dia a dia, como suporte às interações humanas, em especial entre a sociedade e o Estado.

A introdução da imagem digital como um documento válido em órgãos públicos traz no seu bojo uma grande mudança cultural, capaz de alterar conceitos administrativos e operacionais que conduzam a relação entre Estado e sociedade para um ambiente de maior interação e democracia, no qual o ato administrativo é publicizado em um processo digital acessível via internet. Trata-se da materialização do governo eletrônico em todos os âmbitos, pois na imagem, da mesma forma que no papel, cabe qualquer informação, são conceitos genéricos e versáteis aplicáveis em qualquer área de negócio de qualquer órgão público.

Descrição da Iniciativa

A ideia de ter um processo digital reforça os conceitos de responsabilidade e compromisso, já que propicia a transparência e a rastreabilidade do ato público. Essas são as diretrizes desse sistema, de forma a permitir que todos possam enxergar o que todos estão fazendo, tornando a organização viva, no sentido de corrigir distorções, bem como alavancar a capacidade de aprendizado organizacional, uma vez que as melhores práticas procedimentais poderão ser observadas e seguidas pelos demais componentes da organização.

Quando uma demanda ou problema não pode ser resolvido mediante a interação direta do cidadão contribuinte e dos sistemas eletrônicos do órgão, permanecemos no mundo jurássico do papel, que envolve uma série de restrições no que tange à disponibilidade, segurança, agilidade, padronização e gestão pela qualidade. A transformação do processo para o formato digital minimiza consideravelmente essas restrições e é o foco da solução descrita nesse documento.

A transparência dos processos administrativos digitais, acessíveis via internet, fortalece a democracia, melhora o ambiente de negócio e a confiança no governo.

Concepção da inovação e trabalho em equipe

A ideia de extinguir o papel começou com o anelo do secretário da Receita Federal, quando ainda era administrador de uma pequena unidade, passando, anos depois, pela constituição e ampliação de um grupo de dezenas e, em seguida, de centenas de pessoas interessadas e altamente motivadas em tornar a ideia uma realidade, por meio da construção e implantação do sistema Processo Administrativo Digital (e-Processo).

Importante ressaltar que as pessoas se comunicam por meio de ferramentas similares às utilizadas em redes sociais, com fóruns de discussão sobre os mais diversos aspectos e definições de como o sistema deveria funcionar. Foram realizados muitos seminários, não somente para treinamento e disseminação da informação e do conhecimento, mas para integrar pessoas afins, de forma que a colaboração de uma era rapidamente incorporada por todas.

Objetivos da iniciativa

- Extinção do papel dentro do órgão público mediante uso do Processo Administrativo Digital (e-Processo).
- Promoção da transparência dos atos públicos, com gestão do conhecimento, permitindo maior autonomia e descentralização administrativa.

Público-alvo da iniciativa

Todas as áreas de negócios dos órgãos federais de controle do crédito tributário: Receita Federal do Brasil (RFB), Procuradoria Geral da Fazenda

Nacional e Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf), compreendendo cerca de 33 mil servidores públicos.

Ações e etapas da implementação

A seguir, um breve histórico da iniciativa:

- Em 2002-2003, a ideia de trabalhar com processos digitais foi concebida por um grupo multidisciplinar de servidores públicos das unidades administrativas da Receita Federal em Salvador (BA).

- Em 2005, foi eleito o projeto estratégico prioritário na RFB, canalizando recursos humanos e financeiros para o início efetivo do desenvolvimento e da implantação do sistema.

- Em março de 2006, foi criado e julgado o primeiro processo fiscal digital nas unidades administrativas de Salvador (BA).

- Em julho de 2008, iniciou-se a disseminação do e-Processo para 23 unidades da RFB e para o Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (2ª instância de julgamento administrativo fiscal).

- Em 2009, o e-Processo foi disseminado para as 56 maiores unidades e teve início nas unidades da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN).

- Em 2010, houve a consolidação do e-Processo no Carf, com a digitalização de seu estoque de processos em papel e o início de sessões de julgamentos virtuais.

- Em 2011, o e-Processo foi implantado em todas as unidades e para todas as áreas de negócio, inclusive a área de pessoal e logística da RFB, totalizando 700 unidades administrativas em todo território nacional, com digitalização do estoque das 17 Delegacias da Receita Federal de Julgamento (1ª instância de julgamento administrativo fiscal) e nas unidades regionais da PGFN.

Descrição dos recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos

Tabela 1: Custo de desenvolvimento

Ordem	Módulo	Prazo (meses)	Valor (R\$)
0	Estudo preliminar	Inicial	R\$ 400.000,00
1	Operacional	24	R\$ 6.000.000,00
2	Cidadão	8	R\$ 2.000.000,00
3	Gerencial	16	R\$ 4.000.000,00
4	Birô de digitalização	8	R\$ 2.000.000,00
5	Emissor de documentos	8	R\$ 2.000.000,00
6	Julgamento	16	R\$ 4.000.000,00
Total			R\$ 20.400.000,00

Fonte: RFB.

Tabela 2: Detalhamento do custo de desenvolvimento

Equipe do projeto de desenvolvimento de alto desempenho	Custo mensal (R\$)
1 Gestor usuário (com equipe de usuários colaboradores de diversos órgãos participantes)	30.000,00
1 Gerente de projeto	20.000,00
1 Líder de equipe de desenvolvimento	15.000,00
14 Analistas de requisitos/desenvolvimento (podendo aumentar na fase de construção)	70.000,00
1 Engenheiro de computação	15.000,00
Consultorias especializadas	20.000,00
Instalações físicas para até 20 pessoas: aluguel, condomínio, telefone, internet, material de escritório etc.	10.000,00
Outras despesas	70.000,00
Total	250.000,00

Fonte: RFB.

Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?

Ainda que as despesas de desenvolvimento do sistema tenham sido significativas – aproximadamente R\$ 20,4 milhões –, há que se destacar que esse mesmo valor já representa a economicidade anual gerada para o órgão pela digitalização dos estoques de processos, uma vez que o sistema reduziu a necessidade de envio de malote pelos Correios para remessa de processos a serem julgados nas 17 Delegacias de Julgamento (DRJ) e para o Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf).

Tabela 3: Retorno sobre o investimento da Delegacia da Receita Federal de Salvador e estimativa da Secretaria da Receita Federal

	Descrição	Situação atual	Desejado	Cálculo	Valor anual economizado (R\$)	Valor anual Brasil* (R\$)
Custos Diretos	Redução da quantidade de papel impresso	6.000 resmas de papel/ano	Reduzir para 2.000/ano	$(6.000 - 2.000) \times R\$ 10,00$	40.000,00	2.754.791,36
	Redução da quantidade de cartuchos	1.000 cartuchos/ano	360 cartuchos/ano	$(1.000 - 360) \times R\$ 70,00$ (preço médio do cartucho)	44.800,00	3.085.366,32
	Redução do contrato de xerox	R\$ 12.000,00	4.000,00		8.000,00	550.958,27
	Redução do contrato de malote	R\$ 500,00/mês	Reduzir para R\$ 200,00/mês	$(R\$ 500,00 - R\$ 200,00) \times 12$	3.600,00	247.931,22
	Redução do espaço de armazenagem	600 metros quadrados, por R\$ 150,00 o m ²	Redução de 70%	$600 - 60 = 540 \text{ m}^2 \times R\$ 150,00$	81.000,00	5.578.452,50
	Redução do manuseio dos processos (mão de obra direta)	4 pessoas na central de processos e duas de apoio (setor da Arrecadação)	Disponibilização do processo na rede/ internet. Birô de digitação com 3 pessoas.	$(6 - 3) \text{ pessoas} \times R\$ 1.500,00/\text{mês} \times 12 \text{ meses}$	54.000,00	3.718.968,33
Custos Indiretos	Agilização dos trabalhos de análise dos fiscais	30 fiscais trabalhando na análise de processos	Cerca de 20% do tempo do fiscal é gasto com o manuseio do processo. Redução de 20% para 5% do tempo de análise, devido à disponibilização imediata de qualquer processo vinculado ao contribuinte.	$30 \text{ fiscais} \times R\$ 7.000,00/\text{mês} \times 15\% \times 12 \text{ meses}$	378.000,00	26.032.778,34

	Descrição	Situação atual	Desejado	Cálculo	Valor anual economizado (R\$)	Valor anual Brasil* (R\$)
Custos Indiretos	Agilização dos trabalhos de encaminhamento de processos/memorandos por parte dos chefes	10 chefes de setores da delegacia	Cerca de 40% do tempo gasto pelos chefes são para atender aos serviços burocráticos, tais como releitura e encaminhamento dos processos, controle e localização etc. Redução de 50% no trabalho burocrático dos chefes.	10 chefes x R\$ 7.000,00/mês x 40% x 50% x 12 meses	168.000,00	11.570.123,71
	Redução do tempo de trâmite do processo administrativo fiscal – Auto de Infração	Os autos de infração acima de R\$ 500 mil possuem tempo médio de tramitação de cerca de cinco anos, antes de serem enviados à PFN. O volume anual de crédito tributário oriundo dos autos de infração é de R\$ 500 milhões.	Redução de 40%** do tempo de permanência do auto de infração na Receita devido à agilização do processo. 60% do crédito lançado é mantido até o Conselho. Taxa de perda do crédito por decurso do tempo devido a prescrição, falência, dificuldades de encontrar bens etc.: 10% ao ano. Taxa de arrecadação da Dívida Ativa da União sobre o total da dívida acumulada no ano de 2005: 2,26%.	DRF Salvador -> R\$ 1,6 bilhão; SRF-> R\$ 57 bilhões x 60% do crédito é mantido x 10% (taxa anual de perda) x 5 anos (tempo do trâmite fiscal) x 40% redução do tempo de trâmite x 2,26%(taxa de arrecadação da Dívida Ativa)	4.339.200,00	154.584.000,00
	Total (ordem de grandeza)				5.116.600,00	208.123.370,05

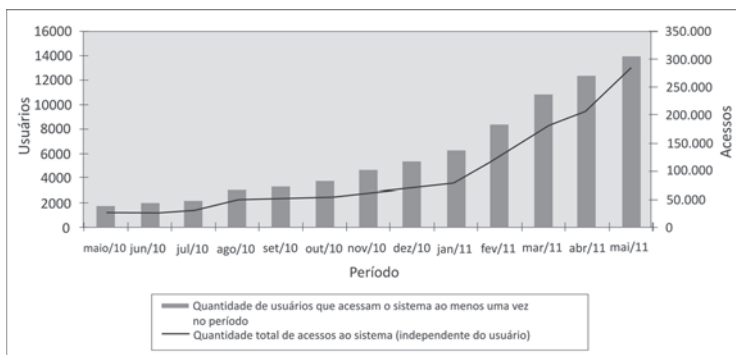
* O valor estimado para o Brasil, exceto para o último item, foi calculado tendo como parâmetro de proporcionalidade os dados da arrecadação administrada da DRF Salvador com a arrecadação nacional no ano de 2002.

** Estudo feito pela Secretaria de Reforma do Poder Judiciário revela que 70% do tempo do trâmite do processo é consumido por problemas burocráticos, carimbos, idas e vindas dos volumes e até com a costura de pastas.

Monitoramento e avaliação da iniciativa

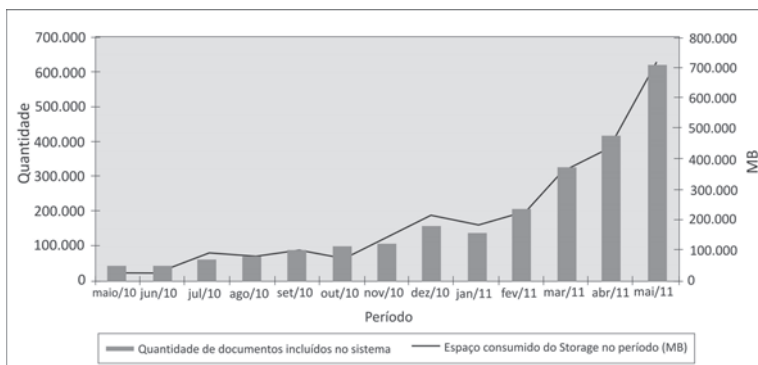
O e-Processo integra os mais de 500 sistemas diferentes de tecnologia de informação que existem na Receita Federal, em mais de 60 unidades administrativas, e consolida todas as informações processuais sobre a arrecadação de 16 tributos e contribuições federais.

Os gráficos a seguir demonstram a evolução da utilização do sistema e-Processo.



Fonte: RFB.

Gráfico 1: Quantidade de usuários e acessos ao sistema



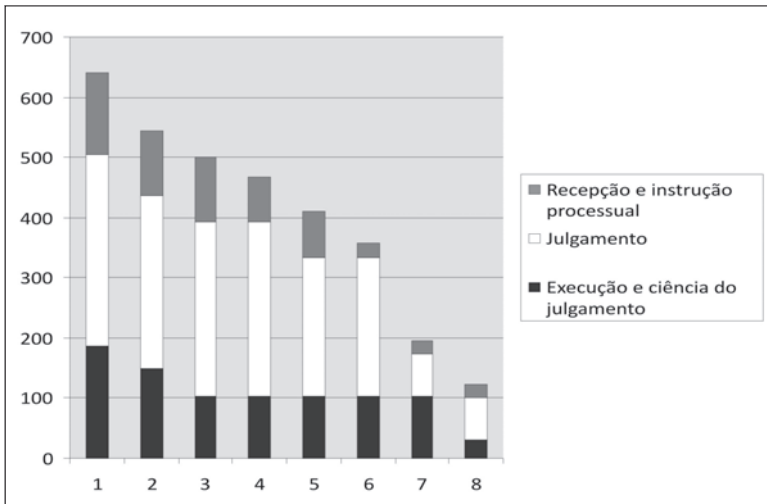
Fonte: RFB.

Gráfico 2: Quantidade de documentos e espaço de armazenamento

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

- Aumento da arrecadação com a redução drástica do tempo de trâmite processual. Encontram-se em julgamento, em processos em papel, cerca de R\$ 400 bilhões, cuja arrecadação pode ser majorada pela tempestiva cobrança administrativa e judicial. A seguir, apresentam-se os marcos do projeto e sua expectativa de redução do tempo de trâmite (em dias).

Item	Marcos de ações
1	Processo papel - situação atual
2	Implantação dos processos digitais
3	Integração sessão de jul. com o CT
4	Recepção de petições via internet (e-CAC)
5	Integração com o sistema Decisões W
6	Petições em formulário eletrônico
7	Decisões eletrônicas malha PF/SCC/e-Safira
8	Massificação da Ciência Eletrônica



Fonte: RFB.

Gráfico 3: Marcas do projeto e expectativa de redução do tempo de trâmite em dias.

- Economia direta para a administração pública sobre despesas de materiais de expediente e dos Correios para dar ciência de documentos em papel, o que custa dezenas de milhões de reais por ano e consome cerca de 30% do tempo de trâmite processual.

- Celeridade e comodidade no atendimento ao cidadão via internet.

- Redução do nível de corrupção pela maior transparência e rastreabilidade dos atos e da gestão pública.

- Valorização do servidor, mediante a eliminação de atividades manuais, rotineiras e até alienantes. Com o tempo, as pessoas serão treinadas a fazer atividades mais criativas, que necessitem realmente de um técnico especializado. Ou seja, os profissionais poderão trabalhar em um ambiente limpo e agradável, sem as pilhas de processos empoeirados.

- Redução dos níveis hierárquicos, propiciada pelo melhor gerenciamento dos processos em meio digital, com controles de estoque, distribuição, produtividade, temporalidade e verificação de procedimentos de forma simples e *on-line*. O sistema e-Processo não traz consigo apenas uma mudança procedimental pela extinção do papel, mas, sobretudo, introduz uma nova cultura gerencial pela qualidade.

- Gestão do Conhecimento pela facilidade de disseminação das melhores práticas procedimentais.

Obstáculos encontrados e soluções adotadas

Na Receita Federal do Brasil, o projeto e-Processo já completou oito anos, desde a sua concepção, passando pelas fases de convencimento e priorização de recursos; pelas descontinuidades administrativas; e até pelo engessamento por conta de políticas de governo, seja na área de compras, seja na área de segurança da informação. Por mais que seja bem gerida, uma organização pública é regida por princípios administrativos públicos que demandam tempo para serem evidenciados, absorvidos e cumpridos.

O fundamental é que se tenha um patrocinador estreitamente alinhado com a equipe do projeto.

Fatores críticos de sucesso

A transformação dos processos em papel em processos digitais abre espaço para uma revolução procedimental e também provoca, como qualquer mudança estrutural, resistências de toda ordem, afinal, substituem-se antigos hábitos de trabalho por outros inteiramente novos. Muito mais do que modificar a forma de fazer as coisas, altera-se o que se faz, a partir do uso otimizado das tecnologias GED (Gerenciamento Eletrônico de Documentos) e *Workflow*. O aprendizado organizacional no nível operacional é um aspecto importante a ser considerado, mas não menos relevante é a necessidade de que um projeto dessa magnitude seja apoiado pela sociedade e pelo governo. O ritmo de realização do projeto depende de diversas pessoas que ocupam posições-chave na estrutura de poder dos órgãos. As ideias necessitam ser amadurecidas e aceitas por todos, o que requer tempo e firmeza nos propósitos, e uma comunicação ampla e efetiva com os públicos.

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação em gestão?

Infelizmente, mesmo com o advento da Tecnologia da Informação (TI), a cultura burocrática ainda permanece com as mesmas estruturas organizacionais, refletindo a administração do papel e da assinatura com todo seu ritual de poder. Apesar do desenvolvimento de vários sistemas e da redução do controle burocrático das decisões dentro de sistemas padronizados de entradas e saídas, a imensa maioria das decisões carece do papel e da caneta para serem homologadas.

O que muda na gestão pública com a imagem do papel? A imagem rompe a barreira física e temporal de controle concentrado e local, e permite o controle amplo, difuso, atemporal e a distância, graças à transparência e à

rastreabilidade garantidas pela Tecnologia da Informação. Aumenta a segurança dos atos por inibir adulterações, por facilitar a responsabilização, bem como reforça o compromisso do servidor público com seu trabalho, seja ele um funcionário da ponta, um gestor público ou um político, pois estará sempre sendo observado por todos. A imagem induz a um comportamento mais ético e eficiente, o que permite uma simplificação da estrutura de controle burocrático, com redução dos níveis de instâncias de julgamento por via da descentralização administrativa, permitindo julgamentos colegiados virtuais em turmas especializadas por assunto, em âmbito nacional. Boa parte da necessidade de vários centros pulverizados de decisão é por conta da dificuldade e do custo da movimentação física do papel. Se um papel fosse protocolado no Oiapoque (AP) e julgado no Chuí (RS), o custo para transportar os processos seria maior que toda a folha de pagamento do órgão.

Já passou o momento de evoluir de uma administração burocrática, por absoluta falta de funcionalidade, para uma administração gerencial com foco no processo de trabalho e nos resultados. Para tanto, deve-se utilizar uma estrutura em rede, que permita, ao mesmo tempo, maior controle e publicidade dos atos processuais, e que também seja composta por novas estruturas concentradas, de decisões tomadas em equipe e mais especializadas. O trabalho dos servidores, em última análise, consiste em organizar as informações, alimentar sistemas que auxiliam na tomada de decisão, segundo uma regra de negócio oriunda, na maioria dos casos, de uma legislação. Quando os fundamentos da decisão são transparentes para todos os públicos interessados, a administração pública se comporta como um sistema integrado – com regras de negócio mais aderentes à norma –, mais uniforme e mais funcional, ou, melhor ainda, permite que as regras sejam revisadas mais rapidamente para acompanhar a evolução dos trabalhos.

A imagem permite que as pessoas aprendam mais facilmente pelo acesso ao trabalho realizado por outro colega, quebrando a maior barreira do crescimento organizacional: a absorção da informação e do conhecimento.

Ela também introduz novos elementos para repensar a forma de trabalho, com a inclusão do teletrabalho, vencendo barreiras físicas e temporais, o que enseja a redução do número de unidades administrativas por via da especialização dos trabalhos reorganizados no âmbito nacional.

Segundo estudos do Banco Mundial, o Brasil se tornou um dos países mais burocratizados, nos últimos 20 anos, justamente no momento em que a prosperidade no mundo foi impulsionada pelo aumento da velocidade do fluxo da informação em meio digital, rompendo as amarras do papel. Por analogia, a substituição de um documento papel por um documento imagem tem o condão de promover no Estado uma verdadeira reengenharia procedimental e administrativa.

Responsável

João Paulo M. Silva
Coordenador Geral da Arrecadação e Cobrança

Endereço

Esplanada dos Ministérios, edifício anexo ao Ministério da Fazenda,
bloco P, 2º andar, sala 202G
Brasília - DF
CEP: 70048-900
Telefone: (61) 3412-3205
joao-paulo.silva@receita.fazenda.gov.br

Data do início da implementação da iniciativa

Março de 2006

Vistorias de Aeronaves – Centralização do Planejamento e Controle

*Agência Nacional de Aviação Civil
Superintendência de Aeronavegabilidade*

A ideia da centralização surgiu objetivando que os usuários da aviação civil em todo o país tivessem um tempo de espera igual para a realização de vistorias. A partir do dia 4 de janeiro de 2010, foi instituída a forma centralizada do controle das vistorias de aeronaves visando à melhoria e agilidade do processo. Trata-se de uma centralização virtual, pois cada inspetor permaneceu sediado em seu próprio local de origem, porém cumprindo as missões definidas pela coordenação central, a fim de atender a vistoria em qualquer ponto do território nacional.

Caracterização da situação anterior

Até agosto de 2009 existiam na Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) as Gerências Regionais (GER), numeradas de 1 a 7 e localizadas, respectivamente, em Belém (GER-1), Recife (GER-2), Rio de Janeiro (GER-3), São Paulo (GER-4), Porto Alegre (GER-5), Brasília (GER-6) e Manaus (GER-7). Cada Gerente Regional tinha um elevado grau de autonomia funcional em relação à Gerência-Geral de Aeronavegabilidade Continuada (GGAC), operando na realidade como oito diferentes departamentos. Após agosto de 2009, mesmo com a extinção das Gerências Regionais, os setores de aeronavegabilidade continuaram a ter uma relativa autonomia.

No aspecto de Vistoria Técnica Inicial (VTI) e Especial (VTE) de aeronaves, a coexistência das diversas Gerências Regionais gerava uma série de diferenças de procedimento, tais como:

- a) Quantitativo de aeronaves aguardando vistorias;
- b) Quantitativo de inspetores para a realização de vistorias;
- c) Tempo de atendimento;
- d) Qualidade dos serviços;
- e) Padrão de execução;
- f) Interpretação no cumprimento dos requisitos;
- g) Montagem e arquivamento dos processos etc.

Uma das principais deficiências do processo era a falta de publicidade do controle das filas de atendimento. Uma espera de dois meses poderia ser considerada normal em uma regional, enquanto em outra regional poderia ser considerada exagerada.

Visando diminuir o tempo total das aeronaves nas filas e as eventuais diferenças entre regionais, de agosto a dezembro de 2009, foi implementada uma fase intermediária. Nessa etapa, cada regional que tivesse uma fila de aeronaves cuja expectativa de atendimento ultrapassasse 30 dias, deveria repassar o excesso para o controle da GGAC, que passou a administrar essas vistorias com inspetores que diversas regionais disponibilizavam.

Descrição da iniciativa

A partir do dia 4 de janeiro de 2010 foi instituída a forma centralizada do controle das vistorias de aeronaves, por meio do Memorando Circular nº 0658/2009-GGAC/SAR. Trata-se de uma centralização virtual, pois cada inspetor permanece sediado em seu próprio local de origem, porém cumprindo as missões definidas pela coordenação central, a fim de atender a vistoria em qualquer ponto do território nacional. O custo adicional dessa medida refere-se ao valor das passagens, uma vez que houve aumento do deslocamento médio do inspetor de sua sede até o local de vistoria. Porém, como não houve remoção do inspetor e sua família de sua localidade, não houve um comportamento reativo que eventualmente pudesse ocorrer na implantação dessa centralização do controle.

Concepção da inovação e trabalho em equipe

O processo de centralização de vistorias começou pela Gerência Geral de Aeronavegabilidade Continuada (GGAC).

Objetivos da iniciativa

A ideia da centralização surgiu objetivando que os usuários da aviação civil em todo o país tivessem um tempo de espera igual para a realização de vistorias.

Público-alvo da iniciativa

Usuários da aviação civil sujeitos aos Regulamentos Brasileiros de Aviação Civil (RBAC) nº 91 e 135.

Ações e etapas da implementação

A implementação do controle centralizado de vistorias, por consolidar a demanda em uma única fila organizada, permitiu a disponibilização do Painel de Vistorias no *link* <<https://sistemas.anac.gov.br/saci/sva/agendamentoVistoria/index.asp>>.

Foi um passo importante para tratar o assunto, uma vez que se fortaleceram os princípios da impessoalidade, publicidade, legalidade e independência, estabelecidos na lei de criação da Anac, pois:

- Como a solicitação pode ser feita diretamente no Painel, acessível pela internet, todos os requerentes têm igual oportunidade para fazer o agendamento das vistorias;
- Por ter o Painel de Vistoria publicidade total, qualquer interessado pode acompanhar a fila, cuja evolução é feita automaticamente pelo sistema informatizado.

Descrição dos recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos

O grupo de trabalho responsável pelas ações de centralização e criação do painel de vistorias é composto de cinco servidores da Gerência de Coordenação da Vigilância Continuada (Gaco), subordinada à GGAC.

Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?

Houve custo adicional decorrente da medida, em termos de valores de passagens, devido ao aumento do deslocamento médio dos inspetores.

No entanto, há um ponto a realçar, que é a oferta de *slots*¹ (10 últimos no Painel) em determinadas regiões (São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília), onde está sediada a maioria dos inspetores. Em caso de urgência, basta que os requerentes desloquem as aeronaves para essas localidades. Os inspetores não têm que se deslocar para longe da sede. Isso não só economiza custos

indiretos – passagens, diárias, processamento de Proposta de Concessão de Diárias e Passagens (PCDP), relatório de prestação de contas, entre outros, como significa aumento de eficiência na atividade dos inspetores.

Monitoramento e avaliação da iniciativa

Sabe-se que uma fila ocorre quando a procura por um serviço é maior do que a capacidade do sistema para provê-lo. No caso das vistorias de aeronaves, como o comportamento da demanda é de um processo estocástico, variando de região para região, a centralização do planejamento e controle das vistorias se justificou. Dessa maneira foi possível dimensionar a oferta de serviços de forma a evitar desperdícios no processo como um todo. A partir da consideração de que o comportamento da demanda é aleatório, a centralização do controle de vistorias foi importante também para conhecer o padrão da demanda ao longo do tempo. Esse conhecimento da distribuição da taxa de chegada de vistorias tornou possível, além do ajuste da capacidade do sistema, a redução do Tempo Médio de Atendimento (TMA) para a realização das inspeções. O TMA teve que ser reduzido até um prazo que fosse adequado tanto para a Anac quanto para os usuários.

Um sistema de oferta de serviços pode ter pontos de atendimento para servir aos clientes paralelamente (por exemplo: diversos pontos de entrada de vistorias por meio dos setores de aeronavegabilidade) ou em sistema de fila única. Assim, a centralização das vistorias alterou o processo de atendimento das inspeções de aeronaves, que passou a ser em fila única, permitindo a equalização do tempo de atendimento para os usuários.

Outro ponto positivo é que a centralização das vistorias permitiu consolidar e garantir uma disciplina de atendimento. Atualmente, o primeiro a chegar é o primeiro a ser atendido (FCFS – *First Come, First Served*), respeitando a data de disponibilidade da aeronave para vistoria.

Em resumo, a centralização do controle das vistorias técnicas teve como consequências:

- a) Diminuição geral dos prazos de atendimento, em nível nacional;
- b) Melhoria na qualidade e padronização de serviço;
- c) Melhor aproveitamento dos instrutores experientes para capacitação em serviço dos recém-concursados;
- d) Homogeneização dos entendimentos dos requisitos cobrados, com a formação aleatória de duplas de inspetores.

A partir da centralização do processo de vistorias foi possível coletar dados relevantes para o estudo do processo, permitindo melhor base de informações para a tomada de decisões.

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

A melhoria do tempo de atendimento das vistorias está demonstrada no Gráfico 1.

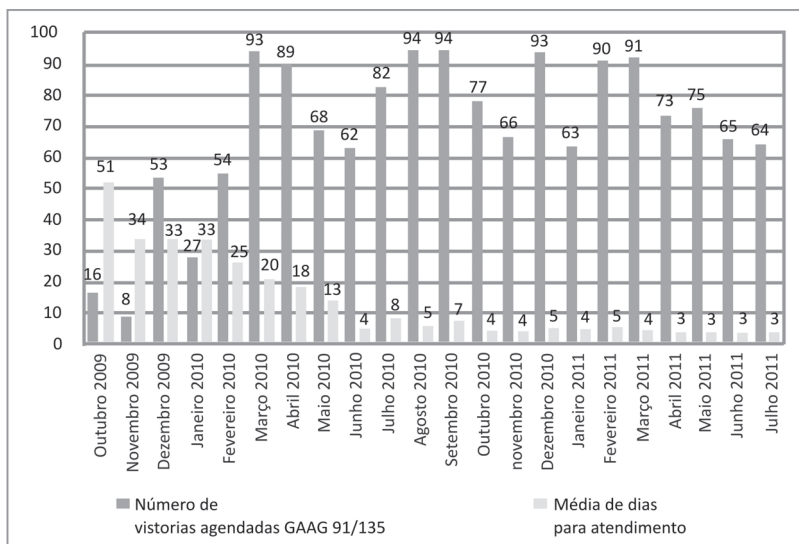


Gráfico 1: Número de vistorias agendadas e média de dias para atendimento

Além disso, como o grupo de coordenação estava situado fisicamente próximo da Gerência Técnica do Registro Aeronáutico Brasileiro (GTRAB), responsável pela emissão do Certificado de Aeronavegabilidade (CA), houve um benefício adicional representado pela interação dos setores para a emissão do CA.

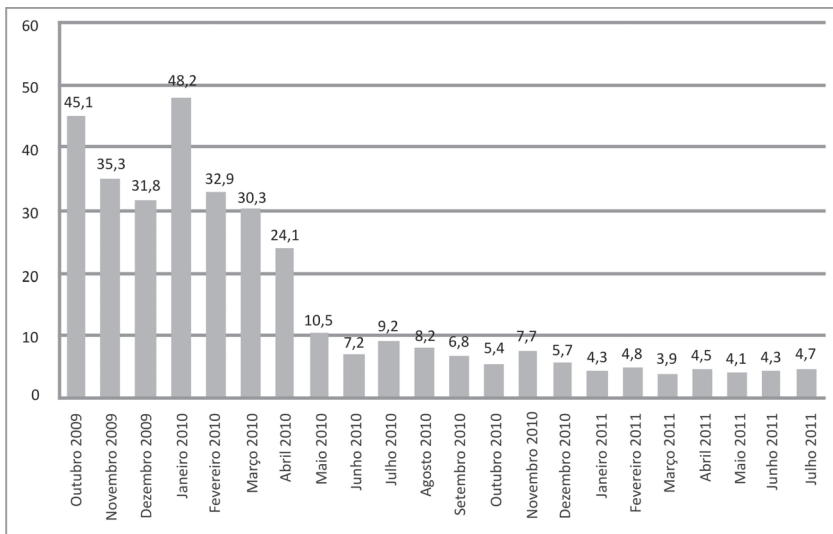


Gráfico 2: Tempo médio entre a data proposta de vistoria e a emissão do Certificado de Aeronavegabilidade

Uma mostra do Painel de Vistoria do dia 11 de julho de 2011 é reproduzida a seguir.

Aeronaves RBAC 91/135

#	27/6/2011 a 1/7/2011	4/7/2011 a 8/7/2011	11/7/2011 a 15/7/2011	18/7/2011 a 22/7/2011	25/7/2011 a 29/7/2011	1/8/2011 a 5/8/2011	8/8/2011 a 12/8/2011	15/8/2011 a 19/8/2011
	TMA: 2,16 Dia(s)	TMA: 0,38 Dia(s)	TMA: 1,8 Dia(s)	TMA: 0,85 Dia(s)	TMA: 1,87 Dia(s)	TMA: 1,06 Dia(s)	TMA: 0 Dia(s)	TMA: 0 Dia(s)
1	PTSTK	PTDVO	PTTOY	PRVLM	PRKSG	PRCDV	PRHSP	
2	PRHRY	PRTAV	PTYVS	PRBIE	PPPET	PPSEU	PRLAB	
3	PRHRW	PTLDI	PRHGH	PTLXN	PRFLB	PRAPG	PRTOT	
4	PPIMA	PRBCM	PRHGR	PRVAI	PTUOD	PRFAQ	PRITD	
5	PRSNC	PPUSA	PTBYE	PRLON	PTUPK	PRVLO	PTNRQ	
6	PPMRR	PRMJF	PTVGD	PRGBT	PRRLZ	PRRCS	PRFTX	
7	PRPIN	PRATD	PRAID	PRMDP	PTBTE	PRPTF	PRAGD	
8	PROHM	PRDUH	PTASV	PTWGC	PPGEO	PRPNS		
9	PREUJ	PRJAH	PTUDB	PPIGO	PRSCZ	PRLVR		
10	PTRZI	PRDCN	PRKDU	PRLSN	PRLPE	PRFLI		
11	PPNPL	PTNQL	PRSIL	PROTL	PTRPQ	PRNEE		
12	PTONU	PRLIO	PRSAS	PRLMR	PPNBS	PTVES		
13	PRBUL	PPBJJ	PTWZY	PRVET	PPPIO	PPSBR		
14	PPJSL	PRVVV	PPEVM	PTAMP	PRHBA	PRWHZ		
15	X	PTYBJ	PTSDA	PRCLF		PTGAE		
16 SP	PRSBJ	X	PRHTK	PRFEL				
17 SP	X	PTOON	PRDMF	PPNAT				
18 SP	X	X	PPLLF	PPIAS				
19 SP	PTPOI	X		PPJLY				
20 SP	PROLB	X						
21 SP	PPMEH	X						
22 DF	X	X			PRGEF			
23 DF	X	X						
24 RJ	X	PRBUG	PRBMG	PRWSG	PRMRT			
25 RJ	X	PPPIU	PRFSC	PRFEC				

Figura 1: Painel de Vistoria do dia 11 de julho de 2011

Observa-se ainda, no Painel de Vistorias, que a demanda de VTI/VTE está sob controle com a oferta de 25 vistorias por semana. Isso é comprovado pela existência das sobras de *slots* (simbolizadas com um x no Painel).

Pode-se observar que o TMA para cada semana tem sido mantido em número inferior a cinco dias. No Gráfico 3, com as informações de TMA desde janeiro de 2011, é de se esperar que o valor médio fique em torno de dois dias. Os valores de pico, acima de quatro dias, ocorreram próximos da semana do Natal, quando a disponibilidade de inspetores e o número de dias úteis estavam em condições desfavoráveis.

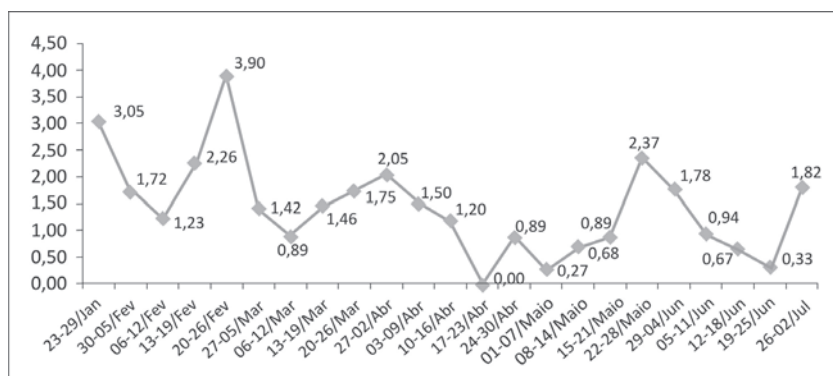


Gráfico 3: Tempo Médio de Atendimento (TMA)

Atualmente, pode-se considerar que o sistema de controle de vistorias funciona de forma estável e previsível. Existe equilíbrio no sistema, ou seja, a capacidade de realização de vistorias está adequada à necessidade dos usuários. Isso se torna evidente mediante análise do TMA, que permanece dentro de uma variação razoável.

Obstáculos encontrados e soluções adotadas

A centralização das vistorias permitiu a análise global do processo, desde o momento da solicitação da vistoria (Pedido de Vistoria) até a realização da vistoria e posterior emissão do Certificado de Aeronavegabilidade. Essa análise permitiu identificar as dificuldades e os pontos de interação dos diversos setores que poderiam prejudicar o tempo de atendimento. Após a identificação desses fatores, o trabalho foi direcionado para que os problemas fossem eliminados e permitissem a realização da vistoria técnica e posterior emissão dos Certificados no menor tempo possível.

Fatores críticos de sucesso

- 1) Pleno comprometimento do pessoal das três áreas envolvidas:
 - Coordenação de Vistorias: responsável pelo planejamento;
 - Divisões de Aeronavegabilidade: responsáveis pela execução das vistorias;
 - Gerência Técnica do Registro Aeronáutico Brasileiro (GTRAB): responsável pela emissão do Certificado de Aeronavegabilidade.
- 2) Monitoração dos resultados, com a definição de pontos de controle adequados e a devida retroalimentação de informações, para ajustes e eliminação de dificuldades.

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação em gestão?

A ação de centralização do controle de vistorias de aeronaves trouxe para a Anac diversas inovações. Os tempos de espera diminuíram sensivelmente e ocorreu a melhoria na padronização dos procedimentos. O Painel de Vistorias trouxe mais transparência a esse processo da Agência e deu o devido valor à aviação geral, que foi a principal beneficiada. Melhorias similares se estenderam à aviação comercial com um novo painel de

agendamento voltado para as aeronaves regidas pelo Regulamento Brasileiro de Aviação Civil nº 121. A implantação se deu em sucessivas etapas evolutivas, mas no final o processo foi um caso de empreendimento revolucionário, inovando todo o setor da Gerência Geral de Aeronavegabilidade Continuada. Baseado nesse sucesso, melhorias semelhantes deverão ser implantadas na supervisão das organizações de manutenção e das empresas de táxi aéreo.

Responsável

Mário Igawa

Gerente Geral de Aeronavegabilidade Continuada

Endereço

Av. Presidente Vargas, 850 – Rio de Janeiro-RJ

CEP: 20071-001

Telefone: (21) 3501-5308

Fax: (21) 3501-5361

mario.igawa@anac.gov.br

Data do início da implementação da iniciativa

Janeiro de 2010

NOTA

¹ Vagas disponibilizadas para vistoria.

