

Um Estado inclusivo, democrático e efetivo a serviço da população brasileira

Documento para discussão
Versão atualizada em outubro de 2024



SECRETARIA DE
RELAÇÕES
INSTITUCIONAIS

MINISTÉRIO DA
GESTÃO E DA INOVAÇÃO
EM SERVIÇOS PÚBLICOS



Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos-MGI

Ministra de Estado

Esther Dweck

Secretária-Executiva

Cristina Kiomi Mori

Secretário de Serviços Compartilhados

Cilair Rodrigues de Abreu

Secretário Extraordinário para a Transformação do Estado

Francisco Gaetani

Secretário de Gestão e Inovação

Roberto Seara Machado Pojo Rego

Secretário de Governo Digital

Rogério Souza Mascarenhas

Secretário de Gestão de Pessoas

José Celso Cardoso Jr.

Secretário de Relações de Trabalho

Jose Lopez Feijóo

Secretário do Patrimônio da União

Lucio Geraldo De Andrade

Secretária de Coordenação e Governança das Empresas Estatais

Elisa Vieira Leonel

Diretora-Geral do Arquivo Nacional

Ana Flavia Magalhaes Pinto

EXPEDIENTE:

Coordenação

Francisco Gaetani

Elaboração

Celina Pereira

Frederico de Moraes Andrade Coutinho

Guilherme Alberto Almeida de Almeida

Joselino Goulart Junior

Renata Anício Bernardo

Roberta Tiemi Saita

Colaboraram na construção e revisão do texto

Versões preliminares do documento receberam críticas e sugestões de membros da Câmara Técnica de Transformação do Estado do Conselho de Desenvolvimento Econômico Social Sustentável (CDESS) e do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração (CONSAD).

Alexandre Gomide

André Avrichir

Anna Carolina Venturini

Basílio Bezerra

Bráulio Santiago Cerqueira

Bruno Bioni

Carolina Gabas Stuchi

Danilo Bertazzi

Edelvino Góes

Emilio Chernavsky

Fábio Lúcio Koleski

Fábio Siqueira

Fabício Barbosa

Felipe Guth

Frederico Felini

Gabriela Lotta

Gloria Guimarães

João Domingos

Lais de Figueiredo Lopes

Luis Fernando Silva

Luana Passos de Souza

Maria Paula Dallari Bucci

Maviane Vieira Machado Ribeiro

Michelle Graciela Moraes de Sá e Silva

Nathalie Beghin

Norberto Montani Martins

Paula Dantas

Paulo Pereira

Pedro José Nasser Saliba

Raimunda Monteiro

Regina Coeli

Ricardo Oliveira

Rosângela Hilário

Roseli Teixeira Alves

Rudinei Marques

Samuel Pontes do Nascimento

Sandra Maria Olimpio Machado

Valmir Dantas

Vicente Trevas

Wagner Silva de Araujo

Yasodara Cordova

Projeto gráfico e diagramação:

Fábio Rodrigues



Palavras da Ministra

O Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) foi criado em 2023 com a missão de transformar o Estado brasileiro e desenvolver capacidades estatais para entregar melhores políticas e serviços públicos à população. Desde então, trabalha por uma gestão mais eficiente, transparente e responsiva às necessidades das pessoas, com prioridade para a qualidade do gasto, a efetividade do setor público e os valores democráticos.

A transformação do Estado está em curso. Ela inclui medidas de profissionalização do serviço público, transformação digital do governo e melhoria do desempenho institucional. Este documento não é, no entanto, um balanço das realizações do MGI, mas um esforço para ampliar o debate sobre o Estado necessário para que o Brasil supere problemas persistentes do passado e responda a desafios sociais do presente e do futuro.

O Estado tem papel fundamental no enfrentamento a desigualdades e na promoção do desenvolvimento sustentável. Contudo, as últimas décadas foram marcadas por um debate enviesado e reducionista, que restringe as discussões sobre reforma administrativa a um enfoque meramente fiscal. As demandas da sociedade por serviços de qualidade e a emergência de crises como a pandemia e a mudança climática mostram que precisamos pensar nas múltiplas dimensões de atuação do Estado e de sua relação com a sociedade.

Os desafios enfrentados pela administração pública exigem um processo contínuo e incremental de transformação, que articule iniciativas em diferentes frentes – como pessoas, governo digital, modelagem organizacional, gestão documental, patrimônio, compras públicas e empresas estatais. Entregar políticas públicas com efetividade demanda também o fortalecimento da cooperação federativa e entre os Poderes.

Transformar o Estado requer dialogar com diferentes posições e setores da sociedade. Nesse diálogo permanente, foi instituída em 2023 a Câmara Técnica de Transformação do Estado do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social Sustentável (CDESS), que tem promovido importantes debates junto ao governo.

Na esteira dessas discussões, os membros da Câmara Técnica sugeriram a elaboração deste documento, que reúne diretrizes e propostas do MGI para a construção de um Estado inclusivo, democrático, efetivo e comprometido a servir a população brasileira. Agradecemos aos membros do colegiado, que apresentaram críticas e sugestões ao conteúdo, e aos representantes do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração (CONSAD) que discutiram versões preliminares do texto.

A transformação do Estado é uma agenda dinâmica - como queremos que seja este documento. Convidamos todas e todos a contribuir com o avanço desse debate.

Preâmbulo

Este documento foi produzido pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) com o objetivo de dar concretude à sua missão institucional de formular políticas e diretrizes para transformação permanente do Estado e para a ampliação da capacidade estatal para a implementação de melhores políticas públicas.

Trata-se de documento que visa subsidiar discussões públicas sobre as mudanças necessárias ao aparato da Administração Pública Federal para se promover um Estado efetivo e funcional, orientado pelos fundamentos, objetivos fundamentais e princípios estabelecidos na Constituição Federal. O texto foi produzido inicialmente como base para discussões da Câmara Técnica de Transformação do Estado do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social Sustentável (CDESS), mas busca alcançar destinatários mais amplos e provocar debates na sociedade como um todo, com o objetivo de construir os avanços necessários para a gestão pública do país.

Como se notará, o documento busca se manter no plano de grandes diretrizes, apontando frentes de atuação necessárias, com seus respectivos contextos e propostas de direcionamento. O desenvolvimento de cada uma das frentes apresentadas demanda planejamentos adicionais e ações específicas – muitas delas já em fase de formulação ou implementação pelo MGI e outras áreas do governo. Também envolve, conforme o caso, a atualização de marcos legais e regulatórios. Eventuais iniciativas em curso, quando listadas ou mencionadas, têm o propósito de exemplificar, de forma tangível, possíveis formas de implementação das teses defendidas e das soluções apresentadas. Não representam a única implementação possível, nem a totalidade das medidas em curso em relação ao tema.

Espera-se que as reflexões geradas a partir dos debates sobre o documento possam inspirar a Administração Pública, o Congresso Nacional, a sociedade civil, a academia e o setor privado na busca de mudanças necessárias para o aperfeiçoamento de nossas instituições públicas, a partir das lentes da democracia, da efetividade de políticas públicas, da redução de desigualdades e da inclusão social.

Sumário

Introdução	7
1. Desenvolver capacidades para implementar políticas públicas que alcancem toda a população	9
2. Fortalecer o serviço público de modo a dotá-lo de uma burocracia profissional, competente e representativa	10
3. Estruturar um sistema de carreiras que seja justo internamente e em relação às necessidades da sociedade brasileira	14
4. Institucionalizar processos de negociação permanentes com os trabalhadores do serviço público em sintonia com as boas práticas reconhecidas globalmente	15
5. Institucionalizar modelos organizacionais inovadores que favoreçam a entrega de serviços de qualidade a custos competitivos	16
6. Implementar programas de gestão de desempenho institucional, de equipes e individuais que assegurem a busca sistemática por melhores resultados nas políticas públicas	18
7. Promover ganhos de eficiência contínua na Administração Pública	20
8. Fortalecer a capacidade das empresas estatais em sua atuação pelo desenvolvimento do país	21
9. Introduzir e disseminar a identidade única como forma de acesso a direitos de cidadania, inclusive por meio digital	23
10. Acelerar a transformação digital da Administração Pública, inclusive por meio da governança de dados	25
11. Assegurar transparência nas transferências governamentais a estados, municípios e organizações da sociedade civil	27
12. Aprimorar a gestão do patrimônio público imobiliário federal da forma mais adequada ao interesse público, com transparência e eficiência	29
13. Qualificar a gestão de documentos públicos para garantir sua preservação e democratizar o acesso ao patrimônio documental	31
14. Estruturar parcerias com outros entes federativos e com a sociedade civil para potencializar os resultados das políticas públicas nos territórios	32
15. Potencializar o uso do poder de compra do Estado para o desenvolvimento econômico, social e ambientalmente sustentável	33
Conclusão	34
Sobre a Câmara Técnica de Transformação do Estado	35

Introdução


A transformação do Estado brasileiro é um desafio nacional e um processo permanente. É imperativo fazer com que o Estado atue em função do atendimento das necessidades da população e da redução das desigualdades na sociedade brasileira. Trata-se de processo em constante mutação, porque as demandas das pessoas, suas prioridades e preferências se alteram com o tempo e o contexto.

O Estado tem a obrigação de entregar à população os bens e serviços de que necessita, no círculo de suas possibilidades. Isso significa tratar com justiça a todos e todas. Implica também a manutenção de um serviço público responsivo, representativo da sociedade brasileira e que respeite pessoas, movimentos sociais, organizações da sociedade civil e empresas privadas.

O Estado tem como principal desafio servir à população brasileira e à democracia, que o torna instrumento da vontade popular. A razão de ser do Estado é dar suporte ao desenvolvimento da sociedade, em especial naquelas funções e atividades em que o alcance do interesse público pede atenção diferenciada. Discernir o que produz valor público e contribuir para sua formação é tarefa dos representantes eleitos – do Executivo e Legislativo –, bem como do Judiciário, do Ministério Público e dos Tribunais de Contas.

O governo do Presidente Lula é comprometido com um Estado de Direito democrático, inclusivo e responsivo ao país. O Estado é parte da sociedade, não uma entidade separada da realidade da vida das pessoas. O Poder Executivo Federal é apenas uma parcela do Estado brasileiro. Outros Poderes e outros níveis da Federação são governados por um conjunto variado de forças políticas, sejam elas eleitas ou definidas constitucionalmente.

Estes esclarecimentos são importantes para que se compreendam limites, possibilidades e responsabilidades do Poder Executivo Federal, cujo governo se dá por meio do comando da Administração Pública Federal. O governo federal apresenta aqui suas diretrizes de modo a possibilitar que outros Poderes, níveis e entes se incorporem ao esforço em curso. O poder de arrasto do Executivo Federal é decisivo – necessário, mas não suficiente – para promover as mudanças desejadas. Transformar o Estado brasileiro requer um mutirão nacional.



A transformação do Estado brasileiro pede uma nova visão do futuro, uma (re)visão das aspirações e expectativas da sociedade em relação ao país que está se construindo. Um Estado em permanente busca de sua legitimação por meio do exercício da democracia demanda uma burocracia profissionalizada, responsabilizável perante o público, bem como práticas transparentes de alocação de recursos e de implementação e avaliação de políticas.

A Administração Pública não é formada apenas por pessoas. Envolve imóveis, equipamentos, instalações, redes, fluxos, informações, legislações e vários outros ativos, tangíveis e intangíveis. Transformar o Estado implica produzir mudanças em todas estas esferas, o que demanda engajamento da sociedade como um todo.

O Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) propõe um processo de transformação da Administração Pública orientado à construção de um Estado mais inclusivo, democrático e efetivo, em quinze frentes. Esse conjunto não esgota as ações necessárias para promover uma ampla e profunda transformação do Executivo Federal, mas constitui uma agenda de trabalho que parte do escopo das atribuições do MGI. São necessárias iniciativas complementares por parte de outros órgãos de governo, além do engajamento de outros Poderes e entes federativos. Essa lista de áreas prioritárias, porém, proporciona uma visão da direção e do sentido geral das medidas em processo de formulação e implementação.

1. Desenvolver capacidades para implementar políticas públicas que alcancem toda a população

Um Estado a serviço da nação precisa continuamente se fortalecer. Isso significa desenvolver capacidades dinâmicas, que se atualizem com a evolução da sociedade. As entregas, os resultados e os impactos produzidos pelas ações do Estado dependem das capacidades que possui de perseguir seus objetivos de servir ao interesse público.

As capacidades estatais são determinantes para o funcionamento do Estado e para a qualidade e quantidade dos serviços públicos prestados à sociedade. Investir na sua expansão qualificada e responsável é condição indispensável para o adequado atendimento à população. Essas capacidades precisam também ser adaptáveis a territórios variados e customizadas para o atendimento de necessidades diferenciadas regionalmente, a exemplo dos desafios da Amazônia e do Semiárido.

Capacidades estatais tangíveis incluem, entre outras, servidores públicos, recrutados por meio de concursos; imóveis públicos, valorizados por meio da democratização de sua destinação; empresas estatais, por meio da recuperação de suas funções públicas; e uma parcela das infraestruturas públicas.

A expansão de capacidades estatais intangíveis envolve outros tipos de ativos, como plataformas de dados; mesas de negociação; infraestruturas públicas digitais, como redes e sistemas; e arranjos institucionais federativos – todos fundamentados em valores republicanos e universalistas.

É importante também valorizar as capacidades providas por diferentes atores da sociedade civil organizada, cuja atuação suplementar à do poder público contribui para ampliar a oferta e melhorar a qualidade dos serviços públicos.

Além de ser guiado por princípios como inclusão e diversidade, esse conjunto variado de capacidades precisa ser sustentável ao longo do tempo. Assim é construída a institucionalidade do Estado de Direito republicano e democrático.

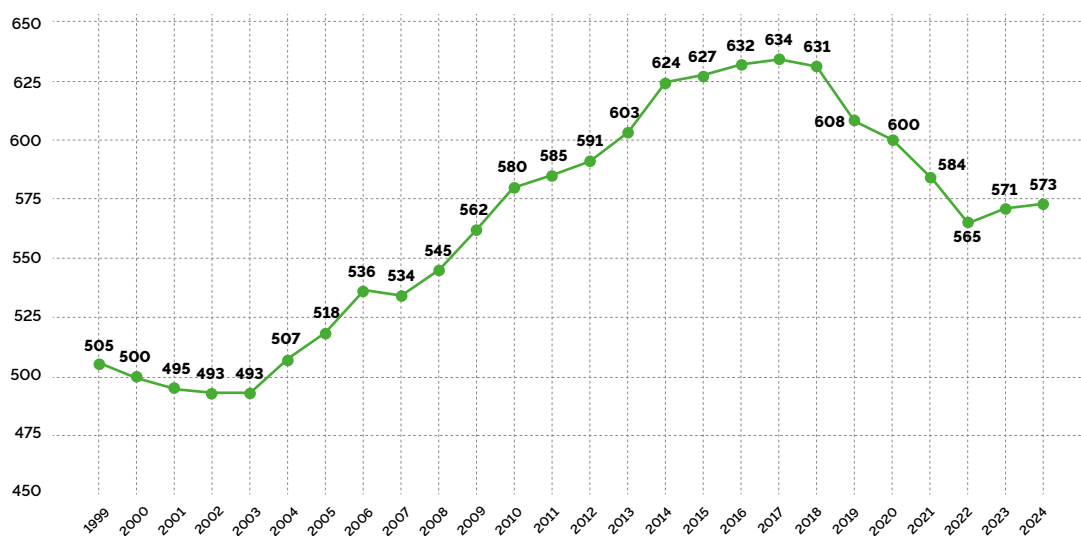
2. Fortalecer o serviço público de modo a dotá-lo de uma burocracia profissional, competente e representativa

A Administração Pública Federal (APF) ainda precisa avançar em seu processo de profissionalização. Exemplo disso é o fato de que diversos ministérios convivem historicamente com arranjos provisórios e precários para compor sua força de trabalho.

Apenas após a Constituição de 1988, o recrutamento por mérito, pautado pela impessoalidade dos concursos públicos, antes restrito às áreas fazendárias e às estatais, passou a se expandir para os distintos setores do Estado. Esse movimento se iniciou no governo Sarney, avançou no governo Cardoso e ganhou ímpeto e escala nos governos Lula e Dilma, quando foram promovidos concursos públicos em escala significativa para o conjunto do governo.

A força de trabalho do Executivo Federal passou, no entanto, por uma queda nos anos recentes, fruto de uma redução no número de concursos públicos e da aposentadoria de uma quantidade significativa de servidores efetivos. Essa queda no quantitativo dos servidores públicos federais – ver gráfico 1 – ocorreu a despeito do aumento das necessidades da população por mais serviços públicos, em especial em regiões onde a presença do governo federal é rarefeita e insuficiente, como na Amazônia.

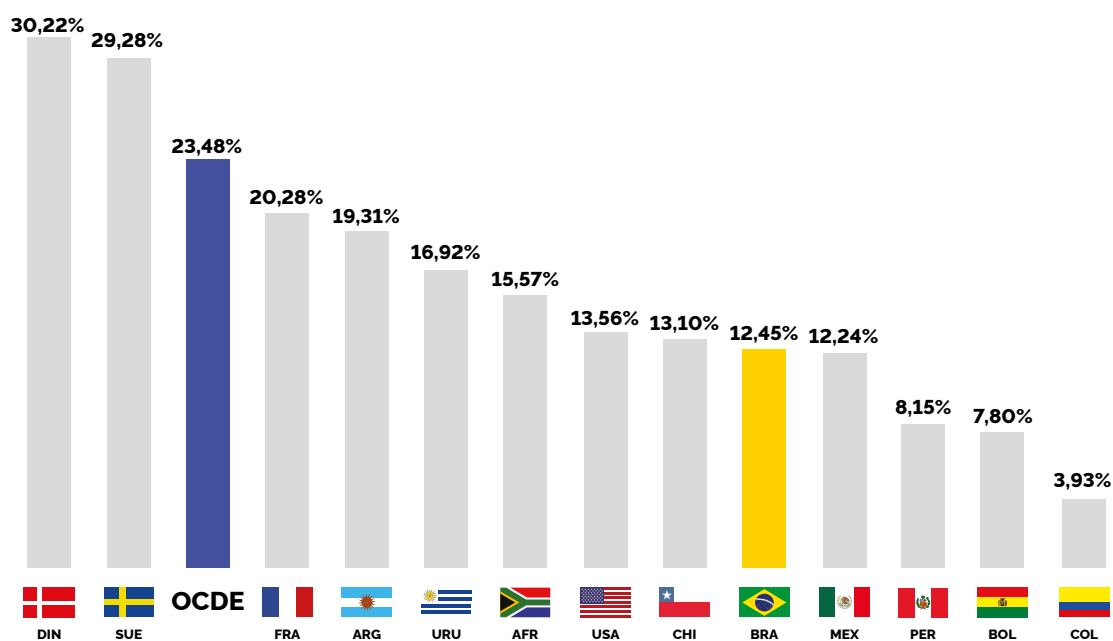
Gráfico 1.
Variação da força de trabalho no Executivo Federal – ativos (em milhares de servidores)



Fonte: Painel Estatístico de Pessoal.

Outro dado relevante diz respeito ao peso do serviço público na população econômica ativa – ver gráfico 2. O percentual de servidores ativos em relação à população economicamente ativa observado no Brasil representa metade da proporção encontrada em países da OCDE. É inferior ao registrado em países como Argentina, Uruguai e Chile, e comparável ao percentual encontrado no México. Esse indicador revela que o Estado brasileiro não é "inchado", como frequentemente se propaga.

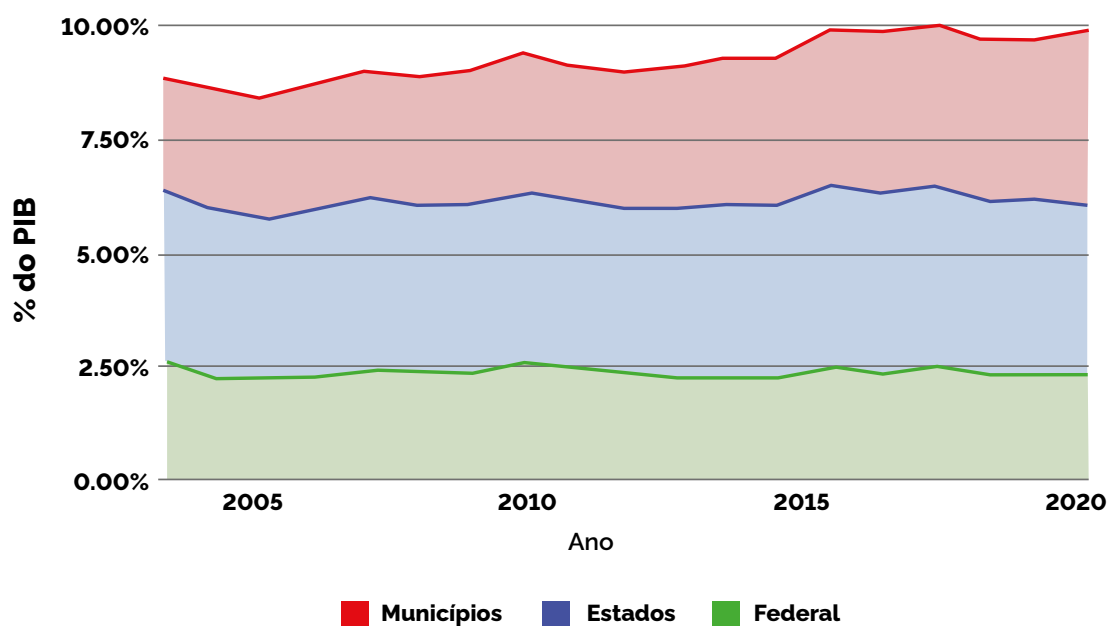
Gráfico 2.
Servidores ativos em relação à população economicamente ativa, comparação internacional (2019-2021)



Fonte: OCDE.

De 2002 a 2020, as despesas com salários e vencimentos da Administração Pública em relação ao PIB, considerando os três níveis federados, subiram menos de 1 ponto percentual. Considerando apenas o nível federal, as despesas de pessoal apresentaram um decréscimo, de modo que não há nenhum indicativo de uma trajetória descontrolada desses gastos – ver gráfico 3.

Gráfico 3.
Despesas com salários e vencimentos do governo geral em % do PIB (2002-2020)




Fonte: IPEA.

A prioridade do governo atual é concluir o processo de recrutamento e profissionalização dos órgãos e entidades da Administração Direta e da Administração Indireta, de modo que o Estado brasileiro disponha de uma burocracia selecionada com base em critérios meritocráticos, republicanos e democráticos, representativa da sociedade brasileira. Uma burocracia profissional, resiliente e comprometida com o ethos republicano é fundamental para a preservação da democracia brasileira.

A idade média dos servidores públicos federais é de aproximadamente 49 anos. O rejuvenescimento da APF por meio de novos processos de seleção pública permitirá também a atualização geracional que se faz necessária para o país fazer frente a um futuro que chega cada vez mais rápido e de forma menos previsível que no passado.

Iniciativas como o [Concurso Público Nacional Unificado \(CPNU\)](#) destinam-se a democratizar e institucionalizar o recrutamento de quadros para o serviço público em bases periódicas. Com isso, é possível assegurar a permanente renovação da força de trabalho da Administração Pública Federal e o atendimento das necessidades de uma sociedade em contínua mudança. O aperfeiçoamento da legislação sobre cotas para pessoas



negras em concursos públicos é outra medida central para a formação de um serviço público representativo e responsivo às demandas da sociedade.

O debate sobre a necessidade de revisão da atual legislação referente às contratações temporárias, sem recurso a nenhum tipo de alteração constitucional, é importante em especial para os governos estaduais, sem que esse processo se confunda com a precarização e desvalorização da função pública.

O desenvolvimento de competências nos servidores públicos, para que sejam capazes de responder a novos e antigos desafios do Estado é outra frente central do processo de fortalecimento e profissionalização da gestão pública. Essa frente vem sendo liderada pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap), que tem o propósito de formar e desenvolver agentes públicos capazes de inovar, alcançar resultados e servir à sociedade. Para isso, a Escola oferece cursos e oficinas em temas que vão de licitações a inteligência artificial, passando por formações em igualdade racial (Formação e Iniciativas Antirracistas - Fiar) e de gênero (Formação e Iniciativas Feministas - FIF). O público-alvo dessas ações vai além dos servidores efetivos dos três níveis da federação: programas de capacitação institucional voltados aos ocupantes de cargos de confiança têm se consolidado como importantes iniciativas de aprimoramento da gestão dos órgãos públicos e de redução da descontinuidade administrativa.

3. Estruturar um sistema de carreiras que seja justo internamente e em relação às necessidades da sociedade brasileira

O sistema de carreiras hoje existente no Brasil é complexo e fragmentado. Ele é também injusto, uma vez que reproduz desigualdades da sociedade brasileira nas disparidades salariais e de condições de trabalho entre os vários quadros de servidores públicos.

Carece-se de uma visão de conjunto das carreiras da Administração Pública Federal, o que torna a sua reestruturação uma tarefa difícil. A complexidade se revela inicialmente pelo fato de que cada carreira possui uma lei específica. A legislação de recursos humanos do serviço público é parametrizada por normas de épocas diferentes, cada uma refletindo uma configuração política e valores do momento em que foi votada. Qualquer alteração demanda autorização do Congresso Nacional, o que enrijece a gestão de pessoas nesse sistema.

O conjunto de carreiras apresentou dinâmicas distintas no período pós-Constituinte, mas em nenhuma delas se procurou uma solução estrutural para o problema. As carreiras foram se empilhando em camadas com vasos intercomunicantes, sendo sobrepostas umas às outras, cada uma obedecendo a uma lógica originária, fazendo com que o conjunto se tornasse cada vez mais complexo e menos abordável. A alternância entre períodos de valorização de servidores e aumentos salariais com outros em que concursos e aumentos foram praticamente suspensos reflete inconsistências no compromisso com o assunto.

A estratégia proposta para aprimorar o sistema de carreiras é baseada na promoção de ajustes incrementais, realizados ao longo tempo, combinando concursos públicos, aumentos salariais diferenciados – equalizadores – e revisão das sistemáticas de progressão e promoção internas às carreiras. Esta política de consistências crescentes incorporará variáveis como a demografia da força de trabalho e o impacto da transformação digital sobre o conjunto de atividades desenvolvidas pela Administração Pública Federal.

Como parte do esforço de aprimoramento gradual e coerente da gestão da força de trabalho do Estado, a Portaria MGI nº 5.127/2024, traz diretrizes para a racionalização e a reestruturação de carreiras, englobando aspectos como simplificação da estrutura remuneratória e priorização de cargos com atuação transversal.

A economia política da estruturação das carreiras é um desafio de médio e longo prazo, que tem como centro a modelagem de um serviço público qualificado, profissional, republicano e comprometido com os valores democráticos do país. A redução das desigualdades internas do próprio serviço público é parte deste enfrentamento.

4. Institucionalizar processos de negociação permanentes com os trabalhadores do serviço público em sintonia com as boas práticas reconhecidas globalmente

A relação do Estado com os servidores públicos relativamente às práticas de negociação trabalhista avança e retrocede de acordo com as orientações políticas que definem o comando do Executivo Federal. É importante para um país democrático como o Brasil ter uma relação mais perene, com um marco legal que defina com clareza os espaços de negociação, as possibilidades e limites da greve, a liberação para exercício de mandato classista e o financiamento das entidades sindicais.

A inspiração para a construção desse marco legal é a Convenção nº 151 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), agência da Organização das Nações Unidas (ONU) que se ocupa das relações entre o Estado, o Capital e o Trabalho. Seus dispositivos sobre a proteção do direito de sindicalização, a facilitação do exercício do mandato classista sem prejuízo do funcionamento da Administração Pública ou da prestação de serviços, a negociação das relações de emprego, a solução de conflitos, e a garantia dos direitos civis e políticos dos servidores são ingredientes chave para um marco regulatório republicano.

O alinhamento do Brasil com as melhores práticas internacionais, em sintonia com as diretrizes das Nações Unidas e suas Agências, contribui para a superação do vazio legal em áreas sensíveis como as relações de trabalho no setor público. A segurança jurídica e trabalhista é o caminho para o enfrentamento da precarização das relações de trabalho e do agravamento das assimetrias entre o capital e o trabalho decorrente da concentração dos mercados e da renda.

As transformações tecnológicas em curso pedem ainda uma reflexão sobre novas formas de organização do trabalho, no Brasil e no mundo. Ao alinhar-se com os termos adotados por organismos internacionais, o país fortalece o multilateralismo e proporciona avanço na qualidade das negociações trabalhistas no âmbito do setor público.

Como o tema trata diretamente das relações entre Estado e servidores públicos, nada mais pertinente do que promover uma construção coletiva, fortemente dialogada entre representantes estatais e sindicais para dar consecução a esse objetivo.

5. Institucionalizar modelos organizacionais inovadores que favoreçam a entrega de serviços de qualidade a custos competitivos

A primeira obrigação de um governo é governar, o que requer entregar à população os bens e serviços de que necessita, tal como pactuado pela sociedade. Isso significa que as organizações da Administração Pública Federal precisam ser estruturadas de modo a se adequar às atividades que desenvolvem e, assim, serem capazes de fazer melhores entregas à população.

Ao criar a distinção entre Administração Direta e Indireta, o Decreto-Lei nº 200, de 1967, antecipou tendências mundiais que se generalizariam a partir dos anos 1980. Na Administração Direta, se concentrariam as atividades de representação política, formulação de políticas públicas, supervisão ministerial, monitoramento, avaliação e controle das atividades governamentais. A Administração Indireta, por sua vez, teria uma função executiva, abrangendo autarquias, fundações e empresas estatais.

Com o passar do tempo, essas distinções começaram a se tornar mais confusas. Ao longo do regime militar, um exemplo de confusão institucional era o fato de ser muito comum em uma mesma organização existirem ao mesmo tempo os regimes de trabalho estatutário e celetista. A redemocratização trouxe ao menos três novidades a este quadro. A primeira foi a criação, em 1986, da Secretaria Nacional do Tesouro e da Conta Única do Tesouro Nacional, importante inovação institucional que mudou o regime fiscal do país, com implicações para a gestão orçamentária da Administração Pública. A segunda veio com a Constituição de 1988, que introduziu a exigência do regime jurídico único para a contratação de pessoal na Administração Pública. O governo federal adotou-o na Administração Direta e em organizações como autarquias e fundações da Administração Indireta. A terceira novidade foi a aprovação da Lei nº 8.666, em 1993, para compras e contratos em toda a Administração Pública.

A reforma ocorrida no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) introduziu novas figuras organizacionais na Administração Pública Federal,

como agências executivas e organizações sociais (OSs), além das agências reguladoras associadas aos processos de privatização do período. Uma nova camada de legislações sobre instituições públicas foi adicionada à existente, agravando o quadro de cacofonia organizacional.

Outra inovação no cenário de arranjos institucionais foi o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), regime jurídico de parcerias estabelecido pela Lei 13.019/2014.

Os regimes de pessoal, de execução orçamentária e financeira e de compras e contratos das organizações governamentais são conhecidos por sua rigidez, baixa aderência à realidade das entidades da Administração Indireta e distorções nas estruturas de incentivos que deveriam favorecer a eficiência e a eficácia do gasto público. As parcerias entre governo e sociedade civil também pedem um balanço de sua implementação e sua atualização à luz dos eventos e inovações institucionais da última década.

A superação dos desafios relacionados à modelagem organizacional das instituições públicas está na ordem do dia. O Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e a Advocacia-Geral da União reuniram uma [Comissão de Especialistas para atualizar o Decreto-Lei nº 200/1967](#) e as alterações legais que o sucederam, de modo a identificar as melhores soluções organizacionais para a gestão de políticas e serviços públicos. O resultado das discussões dessa Comissão será uma proposta de revisão dos arranjos organizacionais que constituem a matriz jurídica das instituições governamentais, de modo a proporcionar condições de maior efetividade e inovação na implementação das políticas públicas, com foco em seu impacto na vida da população.


6. Implementar programas de gestão de desempenho institucional, de equipes e individuais que assegurem a busca sistemática por melhores resultados nas políticas públicas

A Administração Pública é um espaço de melhoria contínua, em busca de um atendimento cada vez melhor à população e da implementação de políticas públicas de impacto que propiciem sempre melhores bens e serviços. A gestão de desempenho institucional, de equipes e individual, é essencial para que dirigentes e servidores busquem de forma sistemática resultados que atendam aos interesses da sociedade.

O desempenho institucional demanda a estruturação de indicadores capazes de captar a evolução dos impactos das ações do governo sobre os problemas que as políticas públicas se propõem a resolver. A pactuação desses resultados tem no ciclo de planejamento orçamentário sua primeira expressão, quando recursos planejados pelo Poder Executivo e aprovados pelo Legislativo são alocados para o alcance de um conjunto de realizações.

A sociedade tem direito a um Estado orientado por bons resultados e que possua essa diretriz traduzida em suas rotinas estruturadas. Uma das primeiras obrigações de um governo é explicitar a destinação de seus recursos diante dos desafios elencados pela sociedade. A avaliação da eficácia do gasto público representa um avanço para se aplicar melhor os recursos públicos.

O desempenho individual ainda é objeto de avaliação periódica por um sistema que não capta de forma adequada a contribuição dos servidores públicos às atividades que desenvolvem. Uma evolução recente nesse cenário foi a introdução do [Programa de Gestão e Desempenho \(PGD\)](#), que incluiu planos de trabalho individuais, com resultados explicitados e transparentes, pactuados por cada servidor com suas chefias. O PGD é uma das bases para o aprimoramento das entregas dos servidores públicos, vinculando-as aos resultados e políticas públicas entregues pelas organizações governamentais nas quais atuam.



O desempenho das equipes sempre foi negligenciado nas sistemáticas tradicionais de avaliação de desempenho governamentais. Apesar disso, o trabalho no setor público é eminentemente coletivo. Resultados não são gerados apenas por indivíduos, mas pelo conjunto deles, organizados em equipes. Nesse sentido, a introdução da camada das equipes nos processos de gestão de desempenho faz com que se facilite o alinhamento entre indivíduo e organização, além de dar transparência a resultados intermediários que contribuem para os macrorresultados governamentais. O PGD está evoluindo nessa direção, e essa variável foi incorporada no segundo semestre de 2024.

O desafio consiste, então, na articulação de forma agregadora das sistemáticas de gestão de desempenho institucionais, de equipes e individuais – todas capacidades governamentais importantes –, dentro de uma perspectiva de suporte ao esforço de governo para produzir uma Administração Pública melhor, capaz de servir adequadamente à população.

7. Promover ganhos de eficiência contínua na Administração Pública

O aumento da qualidade do gasto público é um desafio contínuo da Administração Pública em todos os países do mundo. A internalização do imperativo da busca de melhorias contínuas no esforço de gastar melhor não significa a assimilação de uma visão meramente fiscalista do gasto público. Implica, no entanto, a sistemática busca de ganhos de eficiência na utilização dos recursos disponíveis.

A criação da Secretaria de Serviços Compartilhados no MGI marcou o início de uma nova maneira de se gerenciar os gastos públicos de suporte da Administração Pública, combinando racionalização de processos com inovações tecnológicas e de gestão. Essa abordagem abriu caminho para iniciativas semelhantes no âmbito da gestão das organizações da Administração Indireta e de outras instâncias de governo, de forma gradual e progressiva.

O [ColaboraGov](#), nome do Centro de Serviços Compartilhados (CSC) do MGI, é uma unidade com equipes especializadas que centraliza atividades e serviços de suporte administrativo comuns a várias organizações. O modelo abrange todas as áreas de gestão administrativa: compras, contratações, gestão contratual, execução orçamentária e financeira, gestão de pessoas, logística, gestão estratégica e tecnologia da informação. O objetivo é aumentar a eficiência, reduzir os custos e aprimorar a qualidade dos serviços. A centralização dessas atividades possibilita, por exemplo, padronizar processos e eliminar redundâncias de equipes e processos de trabalho, levando a reduções significativas nos custos operacionais, à ampliação da produtividade do serviço público e a melhorias na qualidade dos serviços prestados à sociedade.

A já mencionada evolução do Programa de Gestão e Desempenho (PGD) indica uma crescente parametrização da performance concatenada de servidores, equipes e instituições. Este alinhamento consistente ao longo do tempo, combinado com a cascata de inovações trazidas pela transformação digital, permite a antecipação de um serviço público com uma capacidade de atendimento maior e melhor.

A disseminação desses ganhos de produtividade, transparência e simplicidade para estados e municípios já começou, na medida em que um crescente número de sistemas e boas práticas se espalham pelos níveis subnacionais de governo. Este é um processo de longo prazo, porém a trajetória está dada.


8. Fortalecer a capacidade das empresas estatais em sua atuação pelo desenvolvimento do país

As empresas estatais, por definição, existem para cumprir missões especiais destinadas a atender ao interesse público. Como fundamento de sua existência, está o fato de se engajarem em atividades e ações que se enquadram em uma visão mais ampla de desenvolvimento nacional: investimentos de longo prazo em setores estratégicos, fortalecimento e manutenção da soberania nacional em setores críticos, universalização da prestação de serviços à população e orientação dos empreendimentos à redução das desigualdades sociais e regionais.

Ao longo de décadas, as estatais brasileiras produziram e acumularam conhecimentos, inovações e tecnologias, capilaridade e capacidades de atendimento à população. Tornaram-se agentes cruciais em nosso modelo de desenvolvimento, estando presentes no mercado financeiro, na exploração de recursos naturais, na energia, na infraestrutura e na garantia de acesso a direitos básicos como saúde e habitação, entre outros.

As estatais brasileiras têm diferentes portes e características. Seu conjunto reúne desde gigantes globais com ações negociadas em bolsa até pequenas empresas de atuação local, que dependem de recursos da União, mas prestam serviços essenciais à população. Tal diversidade aumenta os desafios de sua governança – e é justamente no aprimoramento desta governança que se abrem os espaços para que as estatais aumentem sua capacidade de gerar valor público e contribuir para o desenvolvimento sustentável e inclusivo.

A Lei das Estatais (Lei nº 13.303/2016), o decreto que a regulamentou (Decreto nº 8.945/2016) e o conjunto de normas infralegais produzidas pela Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (e pelas instituições que a antecederam) criaram ambiente propício, mas ainda incompleto, para o exercício da governança estatal. Nesse sentido, o MGI apoia a criação de uma nova modelagem da coordenação e supervisão ministerial, com interlocução mais efetiva entre os ministérios que são responsáveis pelas políticas públicas setoriais, aqueles que são responsáveis pelas diretrizes gerais de gestão da propriedade estatal e as próprias em-



presas. Essa iniciativa, somada à estruturação de um sistema de indicadores-síntese que instrumentalizem o acompanhamento estratégico da gestão das estatais, tem o potencial de garantir um alinhamento cada vez mais coerente, efetivo e transparente das empresas ao interesse público.

O MGI também busca atuar na simplificação das regulamentações que burocratizam desnecessariamente a gestão das estatais não dependentes e na revisão do modelo organizacional para o funcionamento das estatais dependentes, de modo a garantir a sustentabilidade das empresas e a inovação em seus modelos de negócios, sem deixar de fortalecer os mecanismos de accountability dos processos decisórios e a preservação da integridade do gasto público.

É importante, por fim, mostrar cada vez mais à sociedade e ao próprio governo o papel transformador das empresas. Mais do que gerar resultados financeiros ou orçamentários, as estatais fazem entregas concretas e cumprem funções essenciais, que muitas vezes não são de conhecimento público. Este é um desafio comunicacional com implicações políticas importantes, uma vez que cada estatal é uma aposta do país no funcionamento empresarial de uma organização portadora também de uma função pública.

9. Introduzir e disseminar a identidade única como forma de acesso a direitos de cidadania, inclusive por meio digital

A identificação da população de forma estruturada é um processo contínuo e incremental, que tem representado um desafio há pelo menos trinta anos. Este desafio passa pela busca da erradicação do sub-registro civil de nascimento, marco inicial da cidadania; pela consolidação de um documento de identidade única, previsto em lei desde 1996, harmonizando processos de identificação gerenciados pelos estados e reduzindo custos e riscos para toda a sociedade; e por uma efetiva cidadania digital, a partir de mecanismos de autenticação e de identificação de brasileiros e brasileiras nos canais digitais de prestação de serviços públicos.

Continuadas políticas de combate ao sub-registro, gerenciadas por diferentes ministérios e órgãos integrantes do sistema de Justiça, têm servido para garantir estruturas normativas, técnicas e tecnológicas, e para gerar a mobilização necessária para o avanço dessa agenda. Merece destaque, por exemplo, a consolidação e quase universalização da Declaração de Nascido Vivo (DNV), emitida por hospital ou profissional de saúde responsável.

Outro passo importante na identificação plena dos brasileiros, em curso há menos tempo, é a implementação da nova [Carteira de Identidade Nacional \(CIN\)](#). A CIN permite a integração dos dados de identificação de pessoas físicas de forma segura, a partir de um padrão nacional e da utilização de um número único – o CPF.

A CIN é um primeiro passo fundamental para permitir o acesso facilitado, por exemplo, aos prontuários do Sistema Único de Saúde (SUS), ao registro no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a informações fiscais, tributárias e eleitorais – o intuito é que a lista cresça progressivamente ao longo do tempo, abarcando o maior número possível de serviços e relacionamentos entre a população e o Estado. Com relação aos estados emissores, a CIN estabelece fluxo nacional em tempo real para todos os órgãos de identificação, com redução das fraudes e custos para sociedade, estabelecendo confiança e provendo integridade dos dados de identificação.

A Carteira de Identidade Nacional – segura e confiável – é prioridade do governo, iniciativa que contribuirá significativamente para a ampliação do acesso dos cidadãos e cidadãs aos seus direitos e benefícios sociais, além de reduzir significativamente custos de transação, o que é fundamental para o aumento da produtividade e competitividade da economia brasileira. Nesse contexto, a governança dos dados a ela relacionados precisa incorporar no desenho de seus arranjos os vetores da transparência, da privacidade e da proteção dos interesses nacionais.

A conta [Gov.br](https://gov.br) é um mecanismo de identificação e autenticação que comprova em meios digitais que uma pessoa é quem ela diz ser. Permite identificar com segurança o usuário ou usuária na utilização de serviços digitais e realizar procedimentos como a assinatura de documentos eletrônicos, a apresentação de “prova de vida” relacionada a serviços de previdência e outros benefícios. Como uma infraestrutura pública digital, este serviço de autenticação digital é fornecido também para estados e municípios, permitindo maior integração de serviços e oferecendo mais facilidade e segurança à população.

Esses diferentes mecanismos de identificação são a porta de entrada para as pessoas acessarem tanto o universo do sistema financeiro nacional quanto o portfólio de serviços públicos disponibilizados pelas plataformas federais e de outros níveis de governo. Os ganhos no exercício da cidadania, no usufruto de direitos, no atendimento pelos serviços públicos, na promoção da inclusão produtiva, na recepção de benefícios sociais e no acesso ao sistema financeiro são o retrato de um Estado inclusivo e próximo das pessoas no seu dia a dia e nas atividades produtivas.



10. Acelerar a transformação digital da Administração Pública, inclusive por meio da governança de dados

Num mundo cada vez mais digital, o avanço das novas tecnologias tem revolucionado a produtividade do setor privado, estabelecido novos padrões e canais de relação entre as pessoas, permitido a automação de atividades, otimizado processos logísticos a partir de informações de georreferenciamento e sensoriamento, e potencializado o desempenho de atividades intelectuais pelo acesso a ferramentas de inteligência artificial. No entanto, nem sempre o potencial destas tecnologias emergentes tem sido capturado de forma equivalente pelo setor público.

O pacote de novas tecnologias, tendências, ferramentas e abordagens digitais inclui itens tão transformadores e diversos quanto internet das coisas, blockchain, realidades virtual e aumentada, reconhecimento facial e de voz, inteligência artificial e processamento de linguagem natural, análise preditiva a partir de grandes dados, sensores e geolocalização, dentre outros. Permitir que essas tecnologias sejam incorporadas de forma estruturada, coerente e eficiente à Administração Pública, com respeito aos direitos fundamentais e atenção a vieses de raça, gênero e classe social, é uma das missões do Estado brasileiro – e uma prioridade do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

Infraestruturas públicas digitais são soluções estruturantes, transversais a várias políticas públicas, que adotam padrões de tecnologia em rede construídos para o interesse público, permitem escala universal, e viabilizam a orquestração de usos por diversos intervenientes dos setores público e privado. São exemplos o PIX, o Cadastro Único de Políticas Sociais (CadÚnico) e a já mencionada conta Gov.br. Apoiar o fortalecimento de infraestruturas públicas digitais é uma das frentes de atuação do MGI, sempre tendo por objetivo promover desenvolvimento, inclusão, acessibilidade, inovação, confiança, competitividade e respeito aos direitos humanos e liberdades individuais.

O MGI tem avançado nessa agenda de forma cooperativa, envolvendo diferentes ministérios e entes subnacionais e trabalhando para ampliar as capacidades estatais desses parceiros. O Ministério compartilha soluções de digitalização da área administrativa – como o [Processo Eletrônico Nacional](#) e o [Portal de Compras](#) – e infraestruturas públicas digitais para políticas transversais, como o Cadastro Ambiental Rural (CAR) e o catálogo de APIs (ferramentas de interconexão de dados) governamentais, denominado [Conecta Gov.br](#).

A [Estratégia Nacional de Governo Digital \(ENGD\)](#), lançada em junho de 2024, foi construída por meio de consulta aos entes federados e à sociedade, incluindo oficinas em to-

das as regiões do país. A Estratégia oferece uma visão de futuro, objetivos, prioridades e mecanismos de governança comuns que permitem que diferentes entes trabalhem em rede, de forma alinhada, coordenada e transformadora.

A nova [Estratégia Federal de Governo Digital \(EFGD\)](#), publicada em setembro de 2024, traz princípios, objetivos e iniciativas que consolidam e ampliam a transformação digital do governo federal, incorporando dimensões de inclusão, direitos humanos e sustentabilidade rumo a um futuro digital mais transparente e participativo. Instituída conjuntamente com a EFGD, a [Infraestrutura Nacional de Dados \(IND\)](#) constitui um conjunto de normas, políticas, arquiteturas, padrões, ferramentas tecnológicas e ativos de informação voltados ao uso estratégico dos dados em posse dos órgãos e das entidades do Poder Executivo federal. Corresponde a um esforço adicional para qualificar e institucionalizar a gestão de dados para melhorar o serviço público, empoderar cidadãos e promover desenvolvimento econômico e social ao fomentar a descoberta, interoperabilidade, acesso, uso estratégico, privacidade, segurança e proteção de dados.

O uso de tecnologias digitais requer a qualificação permanente da governança de dados públicos, para que os dados e informações produzidos, armazenados e gerenciados pelas organizações públicas possam contribuir para a eficiência e inteligência do Estado, com aumento da transparência pública e respeito à proteção de dados pessoais.

A política nacional de governança de dados encontra-se em discussão, em sintonia com o papel de liderança do Brasil junto aos países do chamado "Sul Global". As dimensões tecnológicas, geopolíticas, estratégicas, econômicas, organizacionais e cidadãs constituem fatores fundamentais a serem considerados na formulação do modelo de governança de dados do país, para que seja transparente, inclusiva e atenta para a sensível questão da segurança da informação – nas perspectivas dos cidadãos, das empresas e da nação.

No marco da sociedade da informação e do conhecimento, uma governança efetiva de dados pode igualmente contribuir para uma economia digital pujante, contribuindo com insumos essenciais para o desenvolvimento de novos negócios e produtos.

A aposta na intensificação da transformação digital como parte da estratégia de desenvolvimento nacional precisa ter como parâmetro central o desafio da inclusão, considerando diferentes realidades socioeconômicas, a disponibilidade de dispositivos digitais e internet e a acessibilidade para pessoas com deficiência. Esse processo deve ser pautado também pela atenção a aspectos geracionais, de raça e de gênero que afetam o desenho e a implementação de soluções digitais.

11. Assegurar transparência nas transferências governamentais a estados, municípios e organizações da sociedade civil

A transparência das atividades da Administração Pública Federal, dos processos decisórios, das compras e contratações, dos mecanismos de alocação dos recursos federais e das transferências governamentais para estados, municípios e organizações da sociedade civil constitui-se em compromisso do governo.

A Lei de Acesso à Informação, de 2011, é peça chave na consolidação da democracia brasileira. A garantia da integridade do gasto público depende da construção e da manutenção de mecanismos de transparência ativa e passiva que inibam a corrupção e contribuam para o controle social da política nacional. O Estado precisa prestar contas de forma sistemática de todas as suas ações com a máxima tempestividade possível e precisa instrumentalizar a sociedade para seu contínuo monitoramento.

O Estado não pode ter o que esconder da sociedade em uma democracia. Sigilo só pode ser tratado como exceção, fundamentado em sólidas razões de Estado e restrito ao mínimo. A transparência do que os órgãos de governo fazem, os resultados de suas ações, os custos destas atividades e os critérios que embasam as decisões alocativas são informações de domínio público.

Este debate desloca-se cada vez mais para a problemática da gestão dos dados oficiais. A regulação da curadoria dos dados oficiais, de empresas e pessoas tornou-se um dos mais importantes desafios contemporâneos. A democrática governança dos dados é componente fundamental dos governos comprometidos com valores republicanos.

Na medida em que a Administração Pública Federal democratiza a gestão de seus dados, induz reguladores, estados, municípios e organizações privadas a adotarem as mesmas práticas. Os padrões, protocolos e regimes globais passam a ser pautados por princípios alinhados com órgãos de controle, nacionais e internacionais – uma vantagem competitiva importante do ponto de vista dos ambientes de negócios.

Quanto mais o Brasil tiver arranjos nacionais consistentes, transparentes e democráticos, maior será sua capacidade, inclusive, de influenciar a agenda dos organismos internacionais em que participa.

O [Transferegov](#) é uma ferramenta integrada e centralizada, com dados abertos, destinada à informatização e à operacionalização das transferências de recursos da União a estados, municípios, consórcios públicos e entidades privadas sem fins lucrativos. Aprimorar a plataforma e ampliar o seu uso por outros entes federativos é uma frente de trabalho do MGI.

Os Estados e sociedades contemporâneos serão ancorados em plataformas de dados cuja transparência e curadoria dependerão fundamentalmente da qualidade dos mecanismos democráticos de supervisão. A imagem objetivo que se delinea é clara, mas a trajetória até este grau de transparência depende da construção de instituições e desenvolvimento das capacidades necessárias para dar-lhes suporte – prioridade do MGI.



12. Aprimorar a gestão do patrimônio público imobiliário federal da forma mais adequada ao interesse público, com transparência e eficiência

A gestão republicana do patrimônio público da União é imperativo nacional, porque serve de exemplo e projeta a maneira com a qual o Estado trata o interesse público aos olhos da população em todo território nacional. A Administração Pública Federal é gestora do maior patrimônio imobiliário do país, porém com um conjunto importante de especificidades. Ao contrário do setor privado, que visa o lucro, o patrimônio da União deve cumprir sua função social e ambiental, devendo a Administração fazer uso de diferentes instrumentos para sua conservação, valorização e destinação para diversas áreas e setores.

Como estabelece a Constituição Federal, os bens da União envolvem não apenas aqueles usados em serviço público, mas também rios federais, praias, ilhas oceânicas e costeiras, o mar territorial, cavidades naturais subterrâneas, sítios arqueológicos e pré-históricos, terras indígenas, terrenos de marinha – que constituem faixas de terra ao longo da costa e de rios e lagos que sofrem influência das marés – e linhas marginais de rios federais.

São áreas em que se desenvolvem atividades econômicas importantes, como portos públicos e privados, usinas eólicas, áreas de pesca e empreendimentos imobiliários e turísticos. Nelas também estão localizados ecossistemas fundamentais para a adoção de medidas de adaptação à emergência climática, como manguezais, restingas e dunas eólicas. Essas faixas contam ainda com povos e comunidades tradicionais, grupos que utilizam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica.

O papel do Brasil no contexto da agenda de desenvolvimento social sustentável, de proteção da Amazônia e de gestão costeira e oceânica passa, portanto, pela gestão estratégica desses bens. Este é um debate político em que a visão do Governo se pauta pela prevalência da gestão dos ativos estatais como estratégicos para a persecução do interesse público, não finalidades privadas. A centralidade das funções sociais, ambientais e inclusivas das propriedades estatais constituem-se nas peças-chave desta visão.

A União pode doar ou ceder, de forma gratuita ou não, imóveis para fins públicos, para outros níveis de governo (estados e municípios), para a sociedade civil organizada (movi-

mentos sociais, organizações da sociedade civil sem fins lucrativos, entidades religiosas etc.) e para grupos sociais em situação de vulnerabilidade e em condições de risco. Essa é uma extraordinária prerrogativa que tem o condão de apoiar estruturalmente todas as políticas públicas que demandam insumos imobiliários, além de potencialmente beneficiar diretamente pessoas e instituições públicas (estatais ou não) e de preservar ecossistemas e comunidades sensíveis.

Os desafios são assegurar o interesse público da União por meio do cadastro de seu patrimônio e da análise da sua melhor destinação possível. No primeiro caso, trata-se de avançar nos processos de demarcação das áreas da União, com tecnologias que confirmam velocidade e segurança ao processo. Esse passo é importante para zelar por essas áreas e atuar na regularização das ocupações que cumpram os requisitos necessários. No segundo caso, o processo decisório foca nas diversas alternativas de destinação dos imóveis disponíveis, inclusive permuta, parcerias público-privadas ou cessão, além de doação para atendimento a políticas públicas estratégicas para o país e para cada região.

Nem a estruturação do cadastro de imóveis da União, nem a modelagem da árvore de decisão do processo de destinação dos ativos imobiliários – urbanos e rurais – da União são tarefas simples e imediatas. O primeiro caso demanda transformação digital e um trabalho contínuo e consistente no tempo. O segundo caso envolve um esforço de estruturação estratégica. São nessas duas prioridades que o MGI está se concentrando. O recém-lançado [Imóvel da Gente – Programa de Democratização de Imóveis da União](#) é um passo central nesse processo, ao priorizar habitação de interesse social, regularização fundiária e equipamentos públicos.

As parcerias com estados e municípios e a participação da sociedade civil são chave para a implementação dessas propostas. Tanto os governos estaduais quanto os municipais possuem um patrimônio imobiliário significativo e há um leque de possibilidades de iniciativas complementares importantes a serem exploradas. Dada a importância das políticas intergovernamentais no contexto dos arranjos federativos, há um potencial de aproveitamento dos imóveis da União no apoio a políticas públicas que envolvem várias instâncias de governo na sua implementação.

13. Qualificar a gestão de documentos públicos para garantir sua preservação e democratizar o acesso ao patrimônio documental

A Administração Pública se organiza por meio de processos administrativos e se institucionaliza por meio de documentos produzidos no cotidiano dos órgãos e em diálogo com a sociedade. Pensar a gestão documental e processual de forma estratégica é necessário para implementar um Estado efetivo e eficiente, capaz de gerir o conhecimento por ele gerado e de garantir a todas as pessoas o direito à informação, aos dados e à memória. A memória administrativa é fundamental para que o país se aproprie de sua história e possa desenvolver boas práticas de aprendizado cumulativo com sua própria experiência.

A conexão entre gestão documental pública e acesso a direitos vai além da simples organização de arquivos e documentos. Sob uma perspectiva de diversidade e inclusão, é imprescindível ampliar o olhar sobre a preservação da memória, garantindo que o patrimônio documental referente a povos tradicionais, indígenas, população negra e outras comunidades historicamente marginalizadas seja preservado, divulgado e acessível. Esses grupos têm direito ao acesso pleno à informação e à memória que compõem suas histórias e contribuições para o país, promovendo, assim, a inclusão e a valorização de sua identidade no contexto nacional.

Para isso, é necessário modernizar a gestão documental e de processos administrativos a partir de um processo eletrônico nacional, que leve em consideração também a temporalidade e a preservação de documentos. Esta preservação abrange a digitalização de acervos permanentes e, também, documentos e informações em suportes originalmente analógicos e digitais. Tais modelos de preservação podem ser implementados a partir de apoio a mecanismos tecnológicos e de ciência, tecnologia e inovação, inclusive com recurso a instituições públicas e de caráter comunitário.

É igualmente crucial apoiar o desenvolvimento de capacidades estatais nesses temas para estados e municípios, permitindo a resiliência da memória institucional em todos os níveis da Federação. Isto significa também ampliar a capacidade de gestão de conhecimento do setor público.

Em tempos de desinformação intensa, a preservação da memória nacional é política essencial para que o Brasil possa compreender melhor sua trajetória, suas escolhas e a fundamentação das razões que embasam o funcionamento da Administração Pública. O desconhecimento da história condena a nação a repetir erros e negligenciar momentos importantes para a construção da identidade nacional.

14. Estruturar parcerias com outros entes federativos e com a sociedade civil para potencializar os resultados das políticas públicas nos territórios

A agenda federativa brasileira é caracterizada por um conjunto heterogêneo de políticas públicas intergovernamentais. O MGI opera algumas dessas políticas, como compras públicas, governo digital, identidade única e Cadastro Ambiental Rural (CAR), dentre outras. Esse cardápio de iniciativas é objeto de permanente discussão e evolução. Todas convergem para a implementação de políticas focadas na prestação de melhores serviços públicos para a sociedade.

O MGI criou uma unidade de cooperação federativa, com a finalidade de apoiar as políticas intergovernamentais, catalisar parcerias da União com entidades subnacionais e potencializar arranjos institucionais cooperativos. As principais alavancas de que o MGI dispõe são os sistemas de informação, os imóveis da União, as regras de compras e contratação, as empresas estatais, a modelagem das organizações públicas, a governança do serviço público, a gestão das transferências governamentais e o apoio ao desenvolvimento de capacidades por meio da formação de servidores e lideranças estaduais e municipais.

O federalismo cooperativo pode fazer diferença significativa na qualidade da gestão dos três níveis de governos. O MGI está trabalhando na operacionalização de uma agenda de compartilhamento de soluções e de exploração de sinergias entre o governo federal e os governos estaduais. Isso vale também para os municípios, beneficiários potenciais de sistemas desenvolvidos no âmbito federal com aplicação no âmbito local.

Paralelamente, a [Infraestrutura Nacional de Dados \(IND\)](#), ao disponibilizar dados de maneira organizada, segura e em formatos interoperáveis, fortalece o compartilhamento de informações entre os entes federados, trazendo novas oportunidades de melhoria das políticas e serviços prestados à população.

A cooperação entre os níveis de governo é um imperativo nacional, para além das diferenças político-partidárias. A construção de um ambiente de confiança intergovernamental é chave para o êxito das políticas que dependem de interação simbiótica permanente entre as três instâncias de governo. O MGI está comprometido com a intensificação das parcerias entre governo federal, estados e municípios, de forma republicana e profissional.

Arranjos institucionais intersetoriais e participativos, que respeitem as atribuições e capacidades de cada ente da Federação e que sejam permeáveis às especificidades dos territórios, devem ser fortalecidos de modo a prover uma cooperação federativa mais efetiva e sistemática.

15. Potencializar o uso do poder de compra do Estado para o desenvolvimento econômico, social e ambientalmente sustentável

O Estado é o maior comprador do país de uma ampla gama de bens e serviços. Isso lhe outorga um poder que, se utilizado de forma estratégica, permite alcançar outros fins que não apenas o de obter o produto necessário para executar suas atividades e prover serviços públicos. O poder de compra pode ser usado, em particular, para favorecer a produção doméstica, aumentando a geração de emprego e renda e a arrecadação de tributos no país. Para fomentar a pesquisa e inovação e, com isso, elevar a complexidade e o valor agregado, a produtividade e a competitividade da produção nacional. Para favorecer as micro e pequenas empresas e desconcentrar a produção e a comercialização. Para permitir que grupos vulneráveis forneçam a mercados mais amplos e se insiram em circuitos produtivos mais complexos, contribuindo para desconcentrar a renda. Para fomentar a produção local e reduzir as desigualdades regionais. Para fomentar a produção social e ambientalmente sustentável de bens e serviços, difundindo padrões a serem adotados também por empresas privadas e organizações da sociedade.

O alcance desses objetivos requer a construção de uma estratégia nacional para as compras públicas que seja capaz de integrá-las e de dotá-las de coerência, facilitando sua difusão. Além disso, é preciso associar essa busca com uma série de instrumentos a serem mobilizados, tais como as margens de preferência, a exigência de conteúdo nacional, a adoção de certificações, as encomendas tecnológicas e compras de solução inovadora, entre outros. Com eles, as compras públicas podem servir a muito mais do que fornecer ao Estado aquilo que ele precisa para desempenhar suas funções imediatas pelo menor custo possível. O MGI está trabalhando para construir essa estratégia e para expandir o uso desses instrumentos de modo a que as compras possam contribuir decisivamente para a promoção do desenvolvimento sustentável do país.

Conclusão

Governo é tempo. É um mandato emanado das urnas, no decorrer do qual forças políticas administram o aparato do Estado a serviço de um projeto político nacional. É nesse contexto que o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos trabalha para implementar as iniciativas explicitadas neste documento.

A burocracia do Estado Brasileiro é um ativo estratégico na preservação da democracia, na persecução do desenvolvimento nacional e na garantia dos processos de inclusão de todos os segmentos da sociedade brasileira, em especial daqueles historicamente excluídos. O fortalecimento de uma burocracia republicana, transformadora e empreendedora, a serviço da população brasileira, é objetivo permanente de todos os governos democráticos.

A construção de capacidades institucionais é um processo permanente, em especial em um país como o Brasil, que enfrenta desafios históricos dramáticos como a pobreza e a enorme desigualdade de renda e riqueza, a desigualdade de gênero, o racismo e os desequilíbrios regionais – além dos retrocessos democráticos dos anos recentes. A redução de desigualdades e o fortalecimento da democracia são princípios norteadores da transformação do Estado proposta pelo MGI.

A mobilização de diferentes atores governamentais e não governamentais é essencial para o avanço dessa agenda. A ampliação do debate passa por fóruns como a Câmara Técnica de Transformação do Estado, criada no âmbito do Conselho de Desenvolvimento Econômico Social Sustentável com a finalidade de propiciar uma escuta ativa das propostas da sociedade civil, empresariado, academia, movimentos sindicais e movimentos sociais para a melhoria da gestão pública e o aumento da eficácia das políticas públicas.

Construir um Estado inclusivo, democrático e efetivo em sua missão de servir a população brasileira requer um mutirão nacional. O MGI se propõe a ser um dos protagonistas deste esforço, no contexto de seu mandato e possibilidades.

Sobre a Câmara Técnica de Transformação do Estado

A Câmara Técnica de Transformação do Estado foi criada no âmbito do Conselho de Desenvolvimento Econômico Social Sustentável (CDESS) para discutir medidas voltadas à ampliação de capacidades estatais e à melhoria da entrega de serviços públicos à sociedade, visando à redução das desigualdades e à promoção do desenvolvimento sustentável, digital e inclusivo.

O colegiado realizou, entre 2023 e 2024, seis reuniões plenárias, em formato híbrido, em que foram discutidos este documento e outras propostas e medidas voltadas à transformação do Estado brasileiro.

A Câmara Técnica conta com conselheiros do CDESS e membros convidados, reunindo representantes do governo, da academia, da sociedade civil organizada, de movimentos sindicais e do setor privado: Alex Meger de Amorim, Adauto Duarte; Aline Damasceno Ferreira Schleicher; Ailtom Nascimento; Alketa Peci; Ana Inoue; Ana Luisa Alvarenga; Ana Paula Vescovi; Ana Pessanha; Antônio Augusto de Queiroz; Antonio Manoel Marques Guedes Da Cruz Junior; Bruno Bioni; Carlos Affonso Souza; Clarice Costa Calixto; Cláudia Costin; Clemente Ganz Lúcio; Denise Vieira da Silva; Fabrício Barbosa; Francisco Gaetani; Gabriela Lotta; Gilvanete Galvão Leite; Glauco Arbix; Glória Guimarães; Graça Costa; Helena Nader; Ivan Santos Nunes; Jéssika Moreira; João Domingos; José Carlos Martins; Judite Guajajara (Kari); Kátia Abreu; Kelly Carvalho; Laís de Figueiredo Lopes; Laura Carvalho; Leila de Moraes; Lucas Porto; Luis Fernando Silva; Marco Stefanini; Maria Paula Dallari Bucci; Michelle Fernandez; Miguel Lago; Nathalie Beghin; Patrícia Audi; Paulo Pereira; Paulo Roberto Feldmann; Pedro Armengol de Souza; Pedro Wongtschowski; Rafael Raimalho Dubeux; Raimunda Monteiro; Ricardo de Oliveira; Ricardo Sennes; Rogério Caiuby; Rosangela Hilário; Rudinei Marques; Sandro Alex de Oliveira Cezar; Sergio Pinheiro Firpo; Sergio Ricardo Antiqueira; Silvio Meira; Tarcila Reis Jordão; Vanessa Campagnac; Vicente Trevas; e Yasodara Córdova.

Brasília - 22.05.2023 - Foto Esplanada dos Ministérios, em Brasília. Foto: Antônio Cruz / Agência Brasil



COLABORAGOV



SECRETARIA DE
RELAÇÕES
INSTITUCIONAIS

MINISTÉRIO DA
GESTÃO E DA INOVAÇÃO
EM SERVIÇOS PÚBLICOS

