

3. ESTRUTURA ADMINISTRATIVA E REFORMA DO ESTADO: como o Estado está se reestruturando para adequar a máquina pública às estratégias e prioridades do Governo

Em 31 de janeiro de 2003, o Governo do Estado sancionou a Lei Complementar nº 49, que dispôs sobre as áreas, os meios e as formas de atuação do Poder Executivo, visando orientar a gestão pública para resultados. Pode-se dizer que tal fato marcou o início da segunda fase da Reforma do Estado. Considera-se que a 1ª fase da Reforma foi de 1999 até o final de 2002, coincidindo com a primeira gestão do atual governo.

Dentre as linhas de ação da segunda fase da Reforma, destacam-se: modernização da gestão, apoio ao ajuste fiscal, política de gestão de pessoal e modelagem institucional.

Não se trata de uma nova reforma, mas sim da continuidade e do aprofundamento de diversas medidas iniciadas desde 1999, consubstanciadas no Plano Diretor de Reforma do Estado, aprovado ainda em 2000 pela Comissão Diretora de Reforma do Estado.

As principais inovações da Lei Complementar nº 49/03 foram:

- ◆ Definição das áreas exclusivas e não exclusivas de atuação do Poder Executivo;
- ◆ Descentralização na prestação de serviços em áreas não exclusivas de atuação do Estado, como saúde, educação e saneamento, através de municipalizações e das organizações do terceiro setor;
- ◆ Vedação da cessão de servidores públicos civis do Poder Executivo, integrantes de quadros de carreiras exclusivas de Estado;
- ◆ Para o exercício das funções públicas não exclusivas de Estado, o Poder Executivo deverá contratar empregados públicos (regidos pela CLT), para trabalhar no âmbito da administração direta, autarquias e fundações;
- ◆ Previsão legal de novas tecnologias de gestão, como a elaboração dos processos de planejamento estratégico, contratos de gestão e monitoramento;
- ◆ Instituição de três programas para modernizar e tornar mais eficiente a administração pública: Governo Digital; Controle e Redução das Despesas com Custeio e Controle das Despesas com Pessoal;
- ◆ A coordenação estratégica do Governo passa a ser exercida por um Conselho Deliberativo de Políticas e Gestão Pública, composto por três Câmaras: uma Câmara Político-Institucional, uma Câmara de Desenvolvimento Econômico e uma Câmara de Desenvolvimento Social.



⇒ Atividades Exclusivas do Estado: aquelas que só podem ser exercidas diretamente pelo Poder Público. Exemplos: segurança; defensoria pública; fiscalização tributária, ambiental, sanitária e dos serviços que forem delegados ao particular.

⇒ Atividades Não Exclusivas do Estado ou Concorrentes: aquelas que, exercidas pelo Poder Público, sem caráter de exclusividade, são, também, por previsão constitucional, exercidas por pessoas físicas ou jurídicas, de natureza privada. Exemplos: educação, saúde, cultura, habitação, saneamento e agricultura, entre outras.

Todos os órgãos e entidades da administração estadual, direta e indireta, estão obrigados a firmar termos de desempenho e contratos de gestão com as Secretarias a que se vinculem, quantificando metas, definindo sistemas, estabelecendo mecanismos de monitoração e controle do desempenho gerencial de cada órgão, a fim de que se possa acompanhar e conferir os resultados alcançados.

Termo de Desempenho
Instrumento formal firmado pelos órgãos da administração direta.

Contrato de Gestão
Instrumento jurídico-formal firmado pelas entidades da administração indireta, bem como pelas Organizações Sociais.

ALTERAÇÕES NOS ÓRGÃOS E ENTIDADES DA ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO A PARTIR DA LEI COMPLEMENTAR N° 49/03

Administração Centralizada:

- Secretaria de Educação e Cultura – resultou da incorporação pela Secretaria de Educação das atribuições da extinta Secretaria de Cultura, e, também, da Unidade Técnica do Conservatório de Música – CPM (que deixou de ser uma autarquia para funcionar como Unidade Técnica da própria Secretaria);
- Gabinete Civil - assumiu posição de Secretaria de Estado, resultante da fusão das extintas Secretarias: Extraordinária e de Coordenação e a de Governo. Também, incorporou as atribuições de coordenar e executar o processo de comunicação social, antes cometidas à Secretaria de Imprensa (que foi extinta). Incorporou, ainda, a Casa Militar.
- Secretaria de Planejamento - a antiga Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Social foi transformada em Secretaria de Planejamento, passando a ter as suas finalidades relacionadas ao planejamento estatal, tendo as competências no âmbito de Desenvolvimento Social ido para a Secretaria de Cidadania e Políticas Sociais, que sucedeu a extinta Secretaria de Justiça e Cidadania.
- As atribuições da extinta Secretaria de Recursos Hídricos foram transferidas em parte para a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente (políticas de recursos hídricos) e para a Secretaria de Infra-estrutura (execução das obras de recursos hídricos).
- Secretaria de Infra-Estrutura – incorporou a Unidade Técnica DETELPE (antes integrante da administração indireta), responsável por programas e projetos voltados para o setor de telecomunicações e radiodifusão.
- Secretaria de Desenvolvimento Urbano – antes denominada de Desenvolvimento Urbano e Projetos Especiais.

Ao todo, hoje, o governo estadual conta com 13 Secretarias de Estado, dispondo cada uma delas, para a sua administração superior, de um Secretário de Estado e de Secretários Executivos.



A extinção da autarquia DETELPE pela LC n° 49/03, transformada em Unidade Técnica, e a autonomia técnica, administrativa e financeira concedida pela lei n° 12.515/03 à recém criada Unidade Técnica-DETELPE, levou a um modelo jurídico de atuação ainda não completamente acabado.

Administração Descentralizada:

A.Fundações	Observações
FUSAM	Atividades transferidas para a Secretaria de Saúde
FIDEM e CONDEPE	Houve a fusão das atividades antes desenvolvidas pelo FIDEM e CONDEPE, através da criação da nova Autarquia Agência CONDEPE/FIDEM.
ITEP	Transformação em Organização Social.

O pessoal dessas fundações e autarquias extintas passou a integrar o quadro suplementar em extinção vinculado ao Instituto de Recursos Humanos de Pernambuco – IRH-, exceto o pessoal da FUSAM, que foi para a Secretaria de Saúde.

Em dezembro de 2003, além das suas atribuições originais, foram cometidas ao IRH, por força da lei nº 12.507, a administração e redistribuição do pessoal dessas entidades, bem como das que vierem a ser extintas no processo de Reforma do Estado.

B. Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista	Observações
CEAGEPE	Está em processo de extinção. As atividades de abastecimento alimentar serão desempenhas pela Organização Social – CEASA - criada em janeiro de 2004.
FISEPE	Está em processo de liquidação, e suas atividades deverão ser desempenhadas pela nova Autarquia, Agência de Tecnologia da Informação – ATI .
CPRH	Está em processo de liquidação, e suas atividades deverão ser desempenhadas pela nova Autarquia, Agência CPRH.
EBAPE	Foi extinta em dezembro de 2003 com um patrimônio líquido negativo da ordem de R\$ 2,6 milhões. As atividades fins foram incorporadas pelo IPA.

O pessoal, patrimônio, acervo, direitos e obrigações das empresas acima relacionadas serão transferidos para à Pernambuco Participações e Investimentos S/A – PERPART.

As novas entidades: Agência Estadual de Tecnologia da Informação – ATI -, Agência Estadual de Meio Ambiente e de Recursos Hídricos – CPRH -, Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas de Pernambuco – CONDEPE/FIDEM - foram criadas como autarquias especiais, com personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira e patrimônio próprio. Seus quadros de pessoal (cargos comissionados, funções gratificadas e cargos efetivos) serão compostos pelas carreiras exclusivas e não exclusivas de Estado, cujos cargos e empregos venham a ser criados por Lei.

Não houve alteração nas seguintes entidades:

IRH; JUCEPE; PERPART; FUNDARPE; FUNAPE; FUNDAC; HEMOPE; FACEPE; UPE; IPEM; DETRAN; Autarquia FERNANDO DE NORONHA; ARPE; LAFEPE; SUAPE; DER; EMTU; IPA e PORTO DO RECIFE



ORGANIZAÇÃO SOCIAL - "OS"

É um modelo de entidade criado no âmbito do Programa de Reforma do Estado, com o objetivo de prestar serviços não exclusivos de Estado. As O.S. são pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos.

As Organizações Sociais baseiam-se na publicização das atividades realizadas por entidades estatais. Publicização é a absorção de atividades não-exclusivas de Estado, relacionadas à produção de bens e prestação de serviços públicos, por entidades pertencentes ao terceiro setor (entidades privadas sem fins lucrativos, como as ONG's).

Em Pernambuco, havia duas entidades qualificadas como Organizações Sociais – OS: o Porto Digital e a Casa do Estudante.

Em 2003 mais duas entidades foram qualificadas como Organizações Sociais:

⇒ Associação Instituto de Tecnologia de Pernambuco –ITEP-, que veio absorver as atividades estatais antes executadas pela extinta Fundação Instituto Tecnológico de Pernambuco –ITEP-, e

⇒ Associação Movimagem de Pernambuco. Observou-se que no processo de qualificação como Organização Social, não se especificou qual a atividade não-exclusiva de Estado que ela desempenhará, nem qual a entidade estadual que deixará de executá-la. O seu objeto social é a estruturação, e gestão sustentável de um ambiente de negócios capaz de criar e consolidar empreendimentos na área de produção de programas de televisão, educacionais, culturais, eventos esportivos e artísticos, filmes, entre outros. Isso se dará através da interação e cooperação Associação Movimagem com universidades, empresas, organizações não governamentais e governamentais no Estado de Pernambuco.



Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – “ OSCIP ”

É outro modelo de entidade criado no âmbito do Programa de Reforma do Estado, com o objetivo de prestar gratuitamente serviços não exclusivos de Estado. As OSCIPs, são pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos.

Em 2003, o Governo do Estado qualificou seis entidades como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, conforme tabela a seguir:

Decreto	Data	OSCIP	FINALIDADE
26.209	09/12	Centro de Ação Administrativa e Desenvolvimento Social e Urbano – CADES	Identificar demandas e soluções para a sociedade civil, governo e iniciativa privada; formar rede articulada de agentes voltados à promoção social de pessoas e comunidades; atuar na defesa e garantia de pessoas carentes; realizar cursos de capacitação de pessoal; assessoria; consultoria; promoção da cultura; defesa e preservação do patrimônio histórico.
25.790	27/08	ONG Pedra Água	Realização de estudos, pesquisas e consultorias na área econômica, social e do meio ambiente para subsidiar os trabalhadores, a comunidade, dentre outros.
25.791	27/08	Instituto do Desenvolvimento Social e do Trabalho de Pernambuco -IDSTP	Realização de estudos, pesquisas e consultorias na área econômica e social para subsidiar os trabalhadores, a comunidade, dentre outros.
25.767	22/08	Instituto Maurício de Nassau	Incentivar e fomentar atividades nas áreas: ensino, educação, saúde, trabalho, urbanismo, habitação, saneamento, agricultura, dentre outros.
25.652	15/07	Instituto de Apoio Técnico Especializado à Cidadania – IATEC	A promoção gratuita de educação, saúde e de assessoria jurídica, do desenvolvimento econômico, social, da cidadania, do combate à pobreza, da defesa, preservação e conservação do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável.
25.151	29/01	Agência de Crédito	A promoção do desenvolvimento econômico, social, da cidadania e o combate à pobreza, por meio do planejamento, execução e controle de ações de microcrédito orientado e da concessão de financiamentos, voltados para a manutenção e geração de oportunidades sustentáveis de trabalho e renda.

Ao se analisar o disposto nos respectivos decretos, verifica-se que as entidades qualificadas como OSCIPs possuem finalidades bastante diversificadas e abrangentes. No entanto, quando da assinatura do "Termo de Parceria", instrumento de delegação passível de ser firmado entre o Estado e as OSCIPs, conforme a Lei nº 11.743/2000, deverá constar, como cláusula essencial, a especificação da atividade de interesse público a ser executada pela OSCIP e, também, o respectivo programa de trabalho.

Até o término do exercício de 2003, não tinha havido assinatura de Termos de Parcerias com as OSCIPs qualificadas.

Informações Relacionadas à Reforma Portuária:

Porto do RECIFE

Até o término do exercício de 2003, a empresa Porto do Recife S/A não tinha apresentado o Plano Estratégico de Administração e Exploração do Porto Organizado de Recife, acarretando a toda infra-estrutura e equipamentos portuários a ausência de uma destinação estrategicamente planejada.

Também, até o término desse relatório, a empresa Porto do Recife S/A não tinha levado a efeito o processo licitatório regular com o objetivo de arrendamento dos Silos Portuários. Ao postergar a deflagração do processo licitatório, a empresa vem incorrendo em ônus adicional para o Estado, em virtude das despesas de manutenção e conservação dos equipamentos.

Ainda, constata-se que, no exercício de 2003, não foram priorizados investimentos suficientes para dragagem do Porto do Recife, condição *sine qua non* para que seja revertido o processo de obsolescência do mesmo. Por fim, a empresa Porto do Recife S/A não tomou as medidas necessárias para obter o certificado de porto de origem exportadora para os Estados Unidos.

Porto de SUAPE

O Contrato de Arrendamento, CT Nº 045/01, celebrado entre o Estado e a empresa TECON SUAPE S/A, vem sendo descumprido nas cláusulas referentes aos preços do arrendamento (parcelas variáveis).

A ação administrativa que considerou os contêineres cheios, quando transportados por navios de cabotagem (aqueles que trafegam na costa brasileira), como de transbordo, para efeito de fatura, fez reduzir a receita de arrendamento por parte do Estado, a favor da arrendatária.

É importante ressaltar que o contrato tem prazo de 30 anos e, só no exercício de 2003, a diferença entre o que SUAPE deveria ter faturado (R\$ 1.758.584,50) e o que realmente faturou (R\$ 1.485.033,70), foi de R\$ 273.550,78.