

**ENAP** *Ensaio*

Inovações na gestão pública  
federal: o Prêmio Helio Beltrão

Brasília, DF  
Agosto/2002

# Inovações na gestão pública federal: o Prêmio Helio Beltrão<sup>1</sup>

*Regina Pacheco\**

O Prêmio Helio Beltrão — Concurso de Inovações na Gestão Pública Federal — encontra-se em sua sétima edição. Desde 1996, vem identificando e divulgando experiências de gestão já implementadas na Administração Pública Federal, que pratiquem os princípios da administração gerencial. Este concurso é organizado pela ENAP Escola Nacional de Administração Pública, em parceria com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (inicialmente com o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) e com o Instituto Helio Beltrão.

O concurso foi criado com o intuito de dar visibilidade às mudanças em curso na gestão pública federal; nos primeiros anos, premiou até 50 experiências já implantadas; a partir de 1999, passou a premiar até 20 experiências. Buscou, em todas as edições, premiar as iniciativas já implementadas há pelo menos um ano, que pratiquem os princípios da administração gerencial:

- Orientação para resultados e disposição para obter resultados mesmo com recursos escassos;
- Foco no cidadão-usuário, buscando estruturar a atividade a partir de suas necessidades e características, e não a partir da lógica da própria organização;
- Aumento da eficácia e eficiência da organização ou do programa, buscando aliar a pertinência das ações empreendidas, seu baixo custo e sua qualidade;
- Implementação de melhorias contínuas de ciclo curto;
- Estímulo à criatividade na realização do trabalho;
- Desburocratização e simplificação de procedimentos e rotinas;
- Transparência dos processos decisórios;
- Responsabilização e trabalho em equipe;
- Descentralização das ações; e
- Desenvolvimento de parcerias.

Merece destacar que, para este Concurso, adotamos uma visão de **inovação** na gestão como uma mudança com relação a práticas anteriores, com forte conteúdo gerencial. Neste sentido, inovação tem menos a ver com ineditismo, e mais a ver

---

\* Regina Pacheco é presidente da ENAP Escola Nacional de Administração Pública e professora (licenciada) da EAESP-FGV.

Contato: [regina.pacheco@enap.gov.br](mailto:regina.pacheco@enap.gov.br)

com superação da cultura burocrática e adoção de princípios e instrumentos gerenciais. Inovação, no sentido adotado pelo Prêmio Helio Beltrão, significa expandir a capacidade de fazer e de obter resultados, a partir dos recursos existentes.

Diferentemente de outros concursos existentes, o Prêmio Helio Beltrão enfatiza melhores **práticas de gestão pública**, e não novas políticas públicas. Isto porque o Prêmio contribui para tornar mais visível esta dimensão tão abstrata e pouco considerada — a dimensão da gestão. Tradicionalmente, a melhoria de resultados era vista como condicionada pelos insumos — para melhores resultados, os administradores públicos demandavam mais recursos (humanos, materiais, orçamentários etc.). O debate trazido pela reforma gerencial tendeu a alterar este paradigma anterior: buscou mostrar que, sob as mesmas condições e contando com os mesmos recursos, uma equipe ou instituição pública pode obter melhores resultados se houver bom gerenciamento — é este o diferencial da gestão. Concebido como um instrumento de difusão da reforma gerencial, o Concurso de Inovações na Gestão Pública Federal buscou identificar e premiar experiências que, por meio de melhorias na forma de organizar e conceber o trabalho, obtêm melhores resultados. Este tem sido um dos objetivos do Concurso: contribuir para a consolidação do modelo de gestão pública empreendedora.

As mudanças na gestão pública, além de parecerem em geral uma questão abstrata, têm pouca visibilidade. Não é comum que a imprensa divulgue melhorias em curso em organizações públicas. A comunidade acadêmica, no Brasil, tem pouco interesse pelo tema, sendo muito mais focada em análises políticas mais macro. No entanto, o Concurso partiu de uma constatação de que já havia mudanças em curso, concretas, que deveriam ser conhecidas e divulgadas. Assim, um segundo objetivo do Concurso foi o de identificar e divulgar boas práticas de gestão já em curso na administração federal, já implementadas, que apresentam resultados concretos e contribuem para melhorar a eficiência, a eficácia e a efetividade da ação federal.

Este não é um concurso de idéias, e sim de práticas já em funcionamento. Assim, podem se inscrever iniciativas com no mínimo um ano de implementação, cujos resultados já estejam sendo mensurados, desenvolvidas por órgãos e entidades (ministérios, agências, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista) do Poder Executivo federal, bem como por instituições qualificadas como organizações sociais que estejam trabalhando em parceria com o Poder Executivo federal, na prestação de serviços de interesse público. As iniciativas podem envolver desde equipes de servidores atuando em pequenas unidades administrativas, setores ou coordenações, até instituições inteiras, que estejam engajadas em processos de mudança. Desde a sexta edição do Concurso, em 2001, podem também se inscrever gerentes de programas e coordenadores de ação do PPA 2000-2003.

Os resultados do Concurso, nestes sete anos de funcionamento, mostram que as mudanças realmente já começaram. O conjunto das experiências premiadas

demonstra que a Administração Pública Federal brasileira está mudando, em direção a um funcionamento mais ágil, eficiente e democrático, para atender às demandas da sociedade por melhores serviços públicos, com custos menores.

Um terceiro objetivo do Concurso é o de reconhecer e valorizar as equipes, servidores, gerentes e dirigentes públicos que têm efetivamente melhorado a gestão pública. Ainda aqui, o próprio Prêmio Helio Beltrão inovou, ao propor uma nova visão da valorização dos agentes públicos. Tradicionalmente, a valorização do servidor esteve muito ligada a temas relativos à estruturação de carreiras e políticas de remuneração. O Concurso apostou na valorização como reconhecimento da iniciativa e do desempenho de pessoas que, com muita garra, vêm promovendo melhorias e obtendo melhores resultados em suas áreas de atuação. Prova disto é a emoção que contagia todos os premiados, no seminário anual organizado pela ENAP para divulgar as experiências vencedoras; nos primeiros quatro anos do Concurso, o prêmio foi apenas simbólico, e ainda assim era notável a satisfação dos premiados, por poder divulgar suas iniciativas e vê-las organizadas em um “Banco de Soluções” para inspirar outras equipes.

O Concurso tem insistido sobre a necessidade de mensuração de resultados. Com efeito, vemos uma evolução das experiências inscritas, que ao longo dos anos têm aprimorado a apresentação, mensuração e avaliação dos resultados obtidos.

As experiências inscritas são selecionadas por um comitê julgador composto por especialistas em gestão pública. Os integrantes do júri vêm afirmando sua satisfação em conhecer estas novas práticas de gestão e, assim como os premiados, têm considerado sua participação no Concurso como uma forma de aprendizado.

A partir da parceria com o Instituto Helio Beltrão, passou a ser concedido, a cada ano, um destaque à experiência que mais avança na direção da desburocratização. Assim, em 2000, o destaque de desburocratização foi concedido aos Correios, pelo “kit Detran”, e em 2001, à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, pelo *site* “Comprasnet”. Em 2002, o Instituto Helio Beltrão anunciará seu destaque durante a cerimônia de premiação, a ser realizada em novembro.

E desde 2000, o júri vem atribuindo um destaque à experiência mais representativa em termos da aplicação dos princípios da gestão pública empreendedora:

- 2000: Ouvidoria da Previdência;
- 2001: reorganização dos hospitais para aumentar o número de cirurgias cardíacas — Ministério da Saúde, coordenação no Rio de Janeiro; e
- 2002: são três os destaques de gestão empreendedora: logística para distribuição dos livros didáticos (Correios); gestão integrada planejamento/orçamento (INMETRO) e pregão como nova modalidade de compras públicas (SLTI-MP).

Um rápido balanço pelas 217 experiências premiadas nas sete primeiras edições do Concurso, dentre as mais de 730 experiências inscritas, mostra que as experiências de boas práticas de gestão têm evoluído:

- No uso de recursos da tecnologia da informação, passamos da disponibilização de informações nos *sites* de governo, para a prestação concreta de serviços via *Internet*: por exemplo, a divulgação dos projetos prioritários do MARE pela *Internet* (premiada em 1997), o Banco Federativo (BNDES-2000), até a emissão de certidão negativa de débitos com a Receita Federal (transacional; experiência premiada em 2001).

- Ainda com relação à informatização, multiplicaram-se tanto as experiências que o júri passou a reservar os prêmios para aquelas que, além de utilizarem *softwares* e outros recursos de tecnologias de informação, estão ao mesmo tempo transformando processos de trabalho e revolucionando seu gerenciamento.

- No atendimento ao usuário, que tem concentrado boa parte das experiências premiadas, passamos de serviços a funcionários públicos (usuários internos, como as centrais de atendimento a aposentados) a serviços a cidadãos.

- As experiências têm evoluído do “serviço ao usuário” às centrais de atendimento — passando a oferecer serviços integrados.

- A evolução no atendimento ao usuário também tem se caracterizado por uma visão mais integral de suas necessidades (ampliando o serviço ofertado e quebrando a tradicional setorialização dos serviços públicos): como exemplos, podemos citar o serviço de oncologia pediátrica que passou a oferecer apoio pedagógico às crianças internadas, para não perderem contato com estudos apesar das longas internações (Hospital Universitário — Universidade Federal de Santa Maria / RS), ou ainda a experiência “criança: de volta pra casa”, com ações visando diminuir reinternações (Hospital Conceição / MS — Porto Alegre).

- Os serviços se tornaram itinerantes, indo até onde está o usuário, para ampliar a acessibilidade ao serviço: várias experiências premiadas da Previdência onde os serviços são prestados “por mar, por terra, por ar” (por exemplo, nas regiões amazônicas), utilizando kombis, barcos etc. ou ainda os “consulados itinerantes”, realizados por funcionários do Itamaraty nas periferias dos grandes centros urbanos, no exterior, atendendo a uma visão integral das necessidades do usuário.

- Estes serviços itinerantes, em seguida, sofisticaram seus requisitos tecnológicos (ligações via satélite), possibilitando conceder o serviço ou benefício *in loco*; ampliou-se a prestação de serviços utilizando a *Internet* como recurso.

- Mais recentemente, têm se destacado as ouvidorias como canal de comunicação com os usuários e como instrumento de melhoria do serviço prestado: Ouvidoria da Previdência (2000) e várias ouvidorias dentre as experiências inscritas em 2002.

- Algumas das experiências premiadas passaram a obter melhores resultados a partir da reorganização do trabalho e dos processos de trabalho:

- o fim das filas — CTA — sem aumento do número de médicos; estudando o comportamento da demanda e enfrentando interesses corporativos (tiraram a agenda de marcação de consultas dos médicos);

- rodízio entre servidores de uma equipe — quebrando fragmentação excessiva, e obtendo maior agilidade e motivação dos funcionários;
- reorganização dos serviços — mutirão para cirurgias cardíacas nos hospitais do Rio de Janeiro, otimizando os recursos disponíveis; e
- projeto salva-vidas — equipe multiprofissional percorre a fila, em posto de atendimento de emergência do Ministério da Saúde no Rio de Janeiro, tirando da fila e trazendo para atendimento imediato os casos realmente urgentes.

• Tem se multiplicado e diversificado a busca de parcerias para melhoria do serviço prestado, tornando-o mais eficiente (face aos recursos escassos) e ao mesmo tempo mais eficaz (parceiros que agregam valor à fiscalização, sensibilização de vários atores etc.):

- parcerias intra-governamentais, dentre as mais difíceis de estabelecer e fazer funcionar — Base Flutuante de Fiscalização na Amazônia (PF, Receita, IBAMA, Secretaria Esadual de Fazenda);
- parcerias com voluntários: cursos de informática para minorias — Delegacia Regional do Trabalho / RJ; e
- parcerias otimizadoras de recursos públicos disponíveis: Carteiro Amigo — Programa da Saúde da Criança (parceria entre Ministério da Saúde e Correios, utilizando os carteiros como agentes de promoção da saúde junto a mães e grávidas), com enorme valorização da missão do agente público; nova parceria entre Ministério da Saúde e bombeiros para banco de leite materno.

• As áreas administrativas passam a se ver como prestadoras internas de serviços, buscando conhecer e dialogar com seus clientes internos, trabalhando com indicadores e organizando informações gerenciais.

• Várias das experiências premiadas indicam melhorias nas compras governamentais, com economia de recursos — por exemplo, a reorganização de todas as licitações dos hospitais federais no Rio de Janeiro, ou o *site* Comprasnet.

• Melhora o gerenciamento e controle de bens e estoques, com algumas experiências praticando uma verdadeira política de materiais — hospitais federais e um hospital universitário.

• Os processos decisórios das instituições públicas têm se tornado ao mesmo tempo mais racionais e participativos, em geral impulsionados pelos dirigentes — seja nas decisões sobre investimentos (Hospital de Clínicas de Porto Alegre), sobre treinamentos (Instituto Nacional do Câncer) ou ainda sobre alocação de novas vagas e recursos financeiros nas universidades federais.

• A gestão torna-se mais transparente, como resultado da adoção de processos e instrumentos gerenciais, tais como planejamento estratégico, acompanhamento de resultados, racionalização de processos decisórios, gerenciamento de custos; destacam-se também as comparações, com estímulo ao *benchmark* (por exemplo, comparação entre os preços praticados por hospitais em suas compras).

• Aumenta a transparência também para o cidadão: “Pergunte ao Prefeito” (experiência premiada em 1996) — hoje incorporado à gestão pública, não era assim tão óbvio quando teve início em 1995.

• No gerenciamento de pessoas, as experiências também têm evoluído: inicialmente, voltavam-se sobretudo à promoção de saúde, lazer ou melhorias no ambiente físico de trabalho; mais recentemente, vêm se multiplicando as experiências de alocação com base em competências, buscando-se colocar a pessoa certa no lugar certo, dentre elas, experiências voltadas à seleção e desenvolvimento de gerentes (EMBRAPA, CEF, Banco do Nordeste); destacam-se também experiências de avaliação de desempenho em estágio probatório.

As experiências premiadas vêm de diversas áreas: receita, previdência, trabalho, saúde, educação, universidades e CEFETs, reforma agrária, Marinha, Aeronáutica, micro-crédito, diplomacia.

O Concurso tem premiado experiências bastante diversificadas — desde soluções muito singelas, adotadas por uma pequena equipe, como por exemplo um rodízio de servidores (quebrando a fragmentação excessiva do trabalho), até reorganizações estratégicas de instituições inteiras. O que importa, ainda aqui, não é a abrangência da experiência, mas o fato de demonstrar o empenho na solução de problemas, praticando uma postura pró-ativa.

Têm sido inscritas e premiadas experiências em curso em todo o país, por organizações de diversas naturezas — órgãos centrais ou suas antenas descentralizadas, formuladores de políticas ou prestadores de serviço, instituições da administração direta e indireta. Tendem a ser em maior número as experiências de instituições que prestam serviços (aos cidadãos ou ao Estado), talvez por estarem mais próximas da pressão por melhorar seus serviços em contexto de recursos escassos, ou ainda por ser mais fácil nestes casos a mensuração de resultados. No entanto, também ministérios formuladores de políticas têm sido contemplados, o que mostra a difusão dos princípios da orientação para resultados.

Todas as experiências premiadas estão disponíveis na *Internet*, no *site* da ENAP: [www.enap.gov.br](http://www.enap.gov.br). O Concurso já publicou também sete livros — um a cada ano, com as experiências premiadas, e um balanço de seus cinco primeiros anos, com ênfase nas experiências de melhoria de atendimento ao usuário. Os livros são distribuídos às instituições públicas.<sup>2</sup>

O material reunido e sistematizado por este Concurso, além de servir de inspiração para novas iniciativas, representa importante fonte de consulta para aqueles que se interessam em conhecer e analisar as mudanças em curso na Administração Pública Federal. Longe do imobilismo que em geral prevalece na literatura sobre administração pública, e do pessimismo quanto ao setor público que marca a grande imprensa, as 217 experiências já premiadas testemunham do dinamismo das mudanças em curso, e da pertinência das propostas da reforma gerencial. A entrevista reproduzida a seguir destaca os principais resultados obtidos nestes seis anos de Concurso de Inovações na Gestão Pública Federal.

# O servidor vai onde o povo está<sup>3</sup>

**Entrevista** — Regina Pacheco

**Por** — Rosa Pecorelli

*19/06/2002*

Seis anos, 198 experiências premiadas e 607 iniciativas inscritas. O Concurso de Inovações na Gestão Pública Federal — Prêmio Hélio Beltrão chega à sétima edição com um saldo bastante positivo: está realmente acontecendo uma mudança na cultura e na mentalidade do serviço público no Brasil.

Segundo a presidente da ENAP, Regina Pacheco, dos anos 80 e início de 90, para cá, os servidores vêm assumindo uma postura mais dinâmica, em resposta à pressão da própria sociedade brasileira.

Nessa entrevista, Regina lembra alguns bons exemplos da nova maneira de trabalhar, como os serviços públicos itinerantes, entre eles os barcos da Previdência que visitam populações ribeirinhas na Amazônia, e os consulados que vão até os brasileiros residentes nas periferias das grandes cidades no exterior.

## **1. O servidor público está indo onde o povo está?**

Temos notado na premiação que os servidores estão saindo das suas repartições para prestar o serviço ao cidadão onde ele está, e da maneira como ele precisa. Essa é a lógica da nova gestão pública, da visão empreendedora: o servidor não organiza a prestação de serviço de acordo com a sua facilidade, mas com a necessidade do seu público alvo. Se o cidadão não pode chegar até ele, ele vai até o cidadão. Com o uso de carros, barcos, satélites pra ligar computadores nos confins da Amazônia, consulados itinerantes. Ou seja, o foco do serviço é no cidadão e não na organização interna, na maneira que o servidor está acostumado a trabalhar.

## **2. Como surgiu a idéia do Concurso de Inovações?**

Justamente para divulgar as boas experiências gestão pública federal. Porque tem muita coisa boa acontecendo que não é notícia, e por isso ninguém — ou poucas pessoas — ficavam sabendo. Queremos valorizar as pessoas e as equipes que estão se esforçando para melhorar o serviço público, e divulgá-las,



porque a experiência de uns pode ajudar os outros a melhorarem também. Todas as experiências premiadas estão organizadas por temas em um Banco de Soluções, no *site* da ENAP na *Internet*, no endereço [www.enap.gov.br](http://www.enap.gov.br). Trata-se de um verdadeiro arsenal de informações que enriquecem e conferem dinamismo à prestação de serviços ou à gestão.

### **3. Houve uma mudança no perfil do servidor público?**

Sim, mas principalmente há uma mudança na cultura, na mentalidade do servidor, e o Concurso espelha um pouco disso ao registrar as experiências de melhoria na gestão. Quando se fala em perfil nos referimos à escolaridade, qualificação, porcentagem de servidores com nível superior, o que, aliás, também está mudando de maneira muito rápida. Em 2000, pela primeira vez na história da Administração Pública Federal, mais da metade dos servidores tinham nível superior. Mas acredito que o Concurso mostra mais uma mudança de postura, porque as equipes são mistas.

### **4. O que significa essa nova cultura?**

O servidor é pago para prestar um serviço ou formular uma política. O seu compromisso não é apenas fazer sua parte, mas trabalhar para que aquele serviço seja bom. De onde vem isso? De uma série de fatores. As propostas da reforma do Estado contribuíram muito, mas, sobretudo, a própria sociedade está cobrando mais.

### **5. Qual postura a sociedade espera do servidor e do serviço público?**

Mesmo nos países em que houve uma reforma de Estado mais profunda, mais radical, como Inglaterra, Nova Zelândia e Austrália, está muito claro que a sociedade quer um Estado atuante, saúde pública, educação, sistema de previdência confiável etc. Enfim, exige um bom serviço público (eles diminuíram o número de servidores em um primeiro momento, depois voltaram a contratar e agora parece que o número de funcionários está estabilizado). Essa pressão é que está fazendo as coisas mudarem. É a pressão da sociedade sobre o servidor público.

### **6. E o servidor, o que pensa de tudo isso?**

Ele não suporta mais conviver com a pecha de incompetente, daquele que ganha para não fazer nada. A imagem do serviço público do início do século, quando era um privilégio trabalhar na administração federal, mudou totalmente nos anos 80. A partir daí passou a ser vergonha ser servidor, passou a ser a imagem de alguém que não dava certo em nada. Nas nossas discussões, em 1995, nos perguntávamos como iríamos reverter a imagem de desvalorização, da incompetência. Até porque é uma imagem injusta, mesmo nos momentos de maior crise do setor público: sempre existirá gente que faz corpo mole, mas há também uma grande quantidade

de gente com garra. O que está claro é que a imagem só vai mudar na hora em que a qualidade do serviço melhorar, quando o cidadão chegar em uma repartição e resolver o problema dele sem precisar voltar cinco vezes, sem ser empurrado daqui para lá porque o funcionário não sabe dar uma explicação, ou porque fica falando no telefone por vários minutos.

### **7. Como reagem as equipes premiadas?**

Nas cerimônias de premiação, observamos o orgulho e a alegria das pessoas, mesmo ganhando apenas um certificado de reconhecimento. É alta emoção o tempo todo, porque a equipe vê seu esforço sendo divulgado. Nunca houve prêmio em dinheiro, e só agora os prêmios estão turbinados (três premiados farão visita técnica a três países). Mas antes era só uma satisfação, e acho que isso fala muito da natureza do serviço público e de porque as pessoas decidem trabalhar no serviço público: estar fazendo algo pelo país traz muita alegria. A honra do servidor público é seu bem mais precioso, como disse outro dia o Ministro Pedro Parente. Isso ficou em segundo plano nos anos de crise, quando as coisas não funcionavam, mas precisa ser retomado. O concurso mostra que há muita coisa boa acontecendo na administração federal, e aponta para questões que precisam ser retomadas, como a razão das pessoas trabalharem no serviço público, o que é vocação etc.

### **8. A exemplo dos outros países, o brasileiro está exigindo mais?**

Acho que o brasileiro está reivindicando mais do serviço público, o que é bastante positivo. A exigência começa no básico, que é não aceitar mais corrupção e desvio de dinheiro, e vai até não aceitar ser mal atendido no balcão, seja ele um balcão de banco ou uma fila da Previdência.

## Notas

- <sup>1</sup> Palestra apresentada no Seminário “Balanço da Reforma do Estado no Brasil: a nova gestão pública”, Brasília, agosto de 2002.
- <sup>2</sup> Solicitações podem ser encaminhadas à ENAP por *e-mail*: [concursogestao@enap.gov.br](mailto:concursogestao@enap.gov.br)
- <sup>3</sup> Publicada no *site* do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão: [www.planejamento.gov.br/recursos-humanos/conteudo/noticias/servidor-vai-onde-povoesta.htm](http://www.planejamento.gov.br/recursos-humanos/conteudo/noticias/servidor-vai-onde-povoesta.htm)