



ESCOLA DE
ADMINISTRAÇÃO

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO
GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO**



**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
PPGA/EA/UFRGS e SRH - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM NEGOCIAÇÃO COLETIVA**

VALDIR TENÓRIO RAMONEDA

**UMA NOVA CARREIRA PÚBLICA TRANSVERSAL PARA A
INFRAESTRUTURA NACIONAL**

Artigo entregue ao Programa de Pós-Graduação em Administração, Curso de Especialização em Negociação Coletiva da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Administração, Orientadora: Prof. Dra. Mariana Baldi

Porto Alegre

2011

RESUMO

Para atender às exigências da infraestrutura nacional, imprescindível ao desenvolvimento do país, a administração pública brasileira retomou o conceito de carreiras transversais, recrutando mão de obra especializada em engenharia, arquitetura e geotecnia, dentre outros. O presente artigo faz a recuperação histórica da Carreira de Analista de Infraestrutura e do Cargo de Especialista em Infraestrutura, uma carreira nova dentro da administração pública federal, assim como do Processo de Negociação Coletiva, em que estiveram envolvidos os servidores a ela pertencentes e que permite, por meio de discussões legítimas, buscar-se consenso entre as partes, evitando o acesso desnecessário à justiça, ou em última instância, as greves, tão prejudiciais à sociedade. A partir de pesquisa bibliográfica e documental, registra-se o surgimento da carreira, em análise e os avanços obtidos, desde então, tanto nas exigências para ingresso, como com relação a vantagens auferidas. Percebe-se a necessidade de alterações, para uma maior efetividade da carreira, com a introdução de um órgão centralizador, pelo qual se orientem os profissionais especializados, que constituem a mesma e, concomitantemente, o aperfeiçoamento contínuo desses quadros. O dispositivo da Negociação Coletiva, de outra parte, é de fundamental importância, para a resolução de questões pertinentes ao aprimoramento dessa carreira transversal.

Palavras-chave: Plano de Carreira, Negociação Coletiva, Serviço Público Federal

INTRODUÇÃO

O investimento em infraestrutura é condição inequívoca para que um país alcance o status de desenvolvido. Sem contar com infraestrutura adequada, não há fluxo de bens e mercadorias, os sistemas de comunicação são truncados, não há campo para investimentos e o progresso fica retardado.

Tendo em vista as necessidades da economia, as demandas nacionais e estrangeiras e a necessidade de investimento em obras públicas de vulto, a administração criou carreira e cargo com perfis específicos, para lidarem com essas demandas.

Assim, esse artigo foca o processo de criação e transformação da Carreira de Analista de Infraestrutura e do Cargo Isolado de Especialista em Infraestrutura. O objetivo geral é fazer um relato histórico do desenvolvimento da Carreira e do Cargo em questão. Sendo objetivos específicos:

- sistematizar informações relativas à Carreira e ao Cargo;
- identificar distorções na Carreira e no Cargo, para aperfeiçoamento via Negociação Coletiva.

O processo de criação e aperfeiçoamento da carreira e do cargo deu-se através de normas administrativas e em Negociação Coletiva, ainda há muito a ser implementado para que a carreira e o cargo sejam de fato eficientes. É o caso da necessidade de criação de um órgão centralizador que se destine a estabelecer metas, supervisão das avaliações institucionais e individuais dos servidores e decidir pelas adaptações que se fizerem necessárias.

Ao longo do tempo, assistiu-se a diversas tentativas governamentais que buscavam soluções adequadas para questões próprias ao contexto de cada período o momento político e econômico. Temos como exemplo, na década de 80, as experiências da reserva de mercado de informática e a implementação de Planos de estabilização econômica (Plano Cruzado, Bresser, Verão e Collor) os quais visava dentre outros aspectos, o controle da dívida externa junto ao Fundo Monetário Internacional (FMI).

Nos anos 90, após o bem sucedido Plano Real de estabilização inflacionária, o Brasil viu-se obrigado a implementar uma radical política de privatizações em várias empresas estatais. Deu-se continuidade ao processo de descentralização da administração pública e acelerou-se o investimento em infraestrutura no país, conjuntamente com a criação das agências reguladoras.

No final da década de noventa, foram iniciados investimentos de obras de grande vulto. Surgiram as políticas de concessões dos serviços públicos através das Parcerias Público-Privadas e dos Projetos de Investimentos que ainda estão sendo aperfeiçoados.

O processo de migração de uma política de Estado Mínimo da era Fernando Henrique Cardoso para o Estado Necessário da era Lula culminou numa política para a elaboração de mega projetos na área de infraestrutura como o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC. Para tornar exequíveis esses novos programas fazem-se necessária a criação de novas carreiras dentro da administração pública, com perfis profissionais adequados.

Para permitir a agilidade desses profissionais às necessidades impostas, as quais se transformam rapidamente, as carreiras e cargos voltados a tais especificidades foram criadas com a característica de serem transversais.

O Brasil tornou-se um país respeitado no exterior, possui uma moeda estável, recebe investimentos significativos, possui uma jazida petrolífera a ser explorada além de ter conquistado o direito de sediar as Olimpíadas e a Copa do Mundo. Para viabilizar o desenvolvimento e tornar estável o crescimento alcançado os investimentos em infraestrutura são prioritários. O que torna cada vez mais relevantes as carreiras transversais e, dentre elas, a Carreira de Analista de Infraestrutura e do Cargo Isolado de Especialista em Infraestrutura.

Os servidores devem buscar o aprimoramento do Estado, com o foco no interesse da sociedade, em conformidade com os Princípios da Administração Pública. Cabe lembrar que o Estado democrático possibilita um maior envolvimento dos cidadãos nos processos decisórios, e que as ações do governo devem atender, de maneira efetiva, as demandas e expectativas da sociedade. É dessa perspectiva que a Negociação Coletiva deve ser percebida e utilizada como instrumento de aperfeiçoamento das carreiras públicas.

As assimetrias entre as várias categorias de carreiras na administração aliadas à falta de cultura de negociação coletiva da própria administração, não impediram que o governo Lula, utilizando-se de seu poder discricionário, realizasse as negociações coletivas.

Em 2010, o Brasil formalizou na Organização Internacional do Trabalho, a Convenção 151, norma internacional que garante aos sindicatos dos servidores públicos, o direito de atuar no processo de negociação coletiva, dando assim início à formalização da negociação coletiva, na estrutura do governo. O artigo pretende subsidiar, assim, futuro processo de Negociação Coletiva relativo ao aprimoramento da Carreira de Analista de Infraestrutura e do Cargo Isolado de Especialista em Infraestrutura.

O presente trabalho é descritivo, tendo por base, pesquisa bibliográfica e documental. No primeiro tópico, problematiza-se a necessidade de carreiras transversais voltadas à

infraestrutura nacional, verifica-se o amparo legal que cria, regulamenta e controla a carreira e o cargo de infraestrutura, aborda-se os formatos dos concursos dessa carreira realizados em 2008 e 2010 e a Negociação Coletiva ocorrida em 2009, como um instrumento de aperfeiçoamento da carreira e do cargo de infraestrutura.

No segundo, tópico discute-se a necessidade da adoção de uma gestão centralizada que supervisione a carreira e o cargo, aponta-se algumas distorções presentes na carreira e no cargo, bem como examina-se a inclusão da carreira e do cargo no rol das carreiras típicas de Estado. Passa-se, então, às Considerações Finais.

1. Carreiras, Transversalidade e a Infraestrutura Nacional

1.1 Necessidade de Carreiras para a Infraestrutura Nacional

O último período no qual o Brasil assistiu a um impulso no investimento em obras de infraestrutura pelo território afora foi nos anos setenta, época do “Milagre Econômico”. Temos hoje, no início da segunda década do século 21, quarenta anos depois, um novo ciclo de grandes investimentos em obras de infraestrutura.

Atualmente observamos a presença de empresários investindo fortemente neste setor de infraestrutura, conforme reportagem da Revista Exame (2010), injetando vultosas quantias na construção de obras, acreditando no retorno lucrativo e breve de seus investimentos. São usinas hidrelétricas, portos, ferrovias e estradas construídas com recursos de grandes empresários brasileiros, estrangeiros e de fundos de investimentos. De acordo com essa publicação, as obras de responsabilidade do governo correspondem a apenas 8% do total e os investimentos privados por sua vez, que respondem aproximadamente a 92% do total, provêm de fundos privados. Além das obras que já se iniciaram, há aquelas que estão sendo prospectadas pelos gestores de fundos brasileiros e investidores internacionais.

A cifra de capital nacional injetada pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, até dezembro de 2009, foi de 48,6 bilhões de reais. Há a estimativa de que carteiras de investimentos de fundos estrangeiros cheguem a gerar um caixa de um bilhão de dólares para novas obras. Embora várias obras já tenham sido concluídas, houve um descompasso entre o que se construiu e outras obras que deveriam ter sido construídas concomitantemente. Isso gerou um gargalo. É o caso do Porto de Santos onde se investiu cerca de 1,2 bilhões de reais para acelerar operações de carga e de descarga, porém, de um lado, a velocidade de movimentação de contêineres multiplicou-se, passando de 11 para 132 unidades por hora, depois do embarque, os navios precisam esperar por horas para zarpar

dado o congestionamento que se forma. Esse exemplo mostra que a logística de investimentos em obras de infraestrutura deve ser bem planejada senão os problemas apenas se transferem de um lado para o outro.

Há dificuldades que precisam ser superadas para que o Brasil alcance o sucesso que já vem sendo aguardado há anos. É essencial que se dê uma solução para as travas que mantêm o país em estado de letargia há décadas, sendo necessário repensar a burocracia, a corrupção e o preconceito com o capital privado (especialmente o estrangeiro).

Godoy (2010), atual presidente da Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base (ABDIB), afirma que a gestão dos recursos públicos e algum tipo de reforma administrativa precisam seguir princípios: direcionar partes maiores do orçamento para investimentos a partir de um controle rigoroso sobre despesas com pessoal e gastos correntes; estabelecer indicadores quantitativos e qualitativos para mensurar o resultado do gasto público de acordo com metas; privilegiar o mérito no reajuste salarial do funcionalismo; rever procedimentos e funções dos órgãos e instituições públicas para racionalizar e melhorar o trâmite dos investimentos e da gestão das políticas públicas, conferindo mais eficácia ao uso dos recursos orçamentários. Ainda segundo o mesmo autor (2010), a infraestrutura é outro setor fundamental para dar ao Brasil mais capacidade de elevar a competitividade e a produtividade. Houve, sem dúvida avanços. Os investimentos aumentaram de R\$ 58 bilhões em 2003 para R\$ 119 bilhões em 2009. Durante a crise financeira entre 2008 e 2009, o Brasil conseguiu superar as dificuldades antes de muitos países desenvolvidos, a partir da instituição de mecanismos e instrumentos que garantiram financiamento aos investimentos e impulsionaram as atividades econômicas.

Devido à situação econômica estável de nossa economia, necessitamos de aproximadamente R\$ 160 bilhões por ano para as obras de infraestrutura, afirma Godoy (2010).

Planos e projetos estruturantes e sem interrupções precisam ser suportados por pilares como planejamento de longo prazo, segurança jurídica e condições competitivas de financiamento. Além disso, mais de 15 anos após as primeiras leis, o arcabouço regulatório passou a exigir a atualização, de forma que é importante aperfeiçoar a regulação em diversos setores e fortalecer a eficiência das agências reguladoras. O trâmite de licenciamento ambiental, alvo de muito debate, requer ainda mudanças, garantindo o desenvolvimento sustentável, a expansão dos investimentos e previsibilidade de custos e prazos. O processo de licitação, da mesma maneira, tem de absorver inovações para garantir, de fato, segurança na contratação e gestão eficaz do gasto.

O Brasil, por meio da Administração Pública Federal, criou com a Lei 11.539/2007 a possibilidade de recrutar, conforme entende a Associação Nacional dos Analistas e Especialistas em Infraestrutura – ANEINFRA (2010), pessoal altamente qualificado para desempenhar as atribuições governamentais ligadas à área de infraestrutura, considerada prioritária para o desenvolvimento do nosso país. A Carreira de Analista de Infraestrutura (AIE) e o cargo isolado de provimento efetivo de Especialista em Infraestrutura Sênior (EIE) foram projetados para atender às demandas da Administração Pública Federal neste campo específico.

1.2 Importância da transversalidade nas carreiras do setor Público

Inicialmente, cabe apresentar a idéia do que se entende por transversalidade nas carreiras do setor público e explicar, sucintamente, por que a implementação dessa política em determinadas carreiras convém ao país.

De acordo com relatório da OCDE (2010) a racionalização das carreiras deveria ser uma prioridade. Para proporcionar maior fluidez à administração, as carreiras deveriam ser, na medida do possível, transversais. Os cargos poderiam ser agrupados em um número menor de categorias fundindo trabalhos semelhantes em ministérios diferentes. Seria aconselhável reduzir-se o número de carreiras especiais agregadas a instituições individuais, visando a eliminar tais modalidades ao longo do tempo.

Um assunto que precisará ser abordado para evitar a fragmentação é a “posse” de carreiras por ministérios específicos, criando a propriedade centralizada das carreiras, como já existe para as carreiras transversais de Especialistas em Políticas Públicas e Analista de Planejamento e Orçamento, que são administradas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ou pelo menos uma custódia compartilhada através de suas Secretarias.

Entretanto, cabe acrescentar que o que se vê nos dias atuais é que, embora tenham sido criados a carreira transversal de Analista em Infraestrutura e o cargo isolado de Especialista em Infraestrutura, a falta de gestão centralizada prejudica a atuação desses servidores altamente capacitados em atividades compatíveis com a sua formação, que permanecem isolados em seus órgãos de exercício sem obedecer a uma política centralizada de suas atividades, o que os torna simples servidores operacionais das demandas locais, na maioria das vezes totalmente desvinculados da atividade para a qual haviam sido recrutados, subutilizados em sua competência técnica. Para superar-se essa deformação é necessária a criação de órgãos centrais que gerenciem as atividades dessas carreiras transversais.

Aspecto que estimula a criação de carreiras transversais dentro do setor público, segundo Graef e Carmo (2008) é a alta descentralização da máquina administrativa. Temos várias demandas profissionais de atividades semelhantes distribuídas pelos vários órgãos, como exemplo dessas atividades rotineiras, que estão presentes praticamente em quase todos os órgãos públicos, tem-se o setor de engenharia, responsável pela elaboração dos Projetos Básicos de obras destinados à licitação ou pregão eletrônico. O servidor que atua nesta área pode exercer suas atividades técnicas em praticamente em qualquer órgão. A administração pública federal brasileira é composta por 229 órgãos e entidades na administração direta, autárquica e fundacional, com um total de 129 tipos de carreiras.

O comunicado SEGES (2010) relata sobre a carreira do Especialista em Políticas Públicas de Gestão Governamental (EPPGG), que foi concebida para atuação estratégica em todas as áreas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Esse fator determina uma de suas características mais marcantes: a atuação transversal que se traduz na distribuição dos seus integrantes pelos diversos órgãos e entidades da Administração Pública. A carreira de EPPGG de natureza transversal e flexível recruta servidores com excelente formação profissional – característica considerada tendência no serviço público dos países mais avançados. Ainda que uma das características dessa carreira seja a mobilidade, necessária para a viabilização da transversalidade que lhe é inerente, a Secretaria de Gestão tem sido criteriosa na autorização de movimentações, buscando atender as prioridades de governo sem descuidar da necessidade de equilíbrio entre as diversas demandas. Destaque-se que existe prazo mínimo de dois anos entre movimentações e restrições à alocação em determinados postos. Em 2009 houve 132 movimentações de Especialistas em Políticas Públicas de Gestão Governamental entre ministérios, o que representa aproximadamente 15% do total de 894 servidores da carreira e uma média de 11 movimentações por mês, isto é, próximo a 1,2% do total de membros da carreira. Muitos gestores permanecem por muitos anos em sua primeira alocação. Em 2009, 43% das movimentações foram dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental que mudaram de exercício pela primeira vez. Aparentemente, a tendência é que os ocupantes do cargo, após conquistar seu espaço profissional, sejam mais exigentes em relação às mudanças.

O relatório da OCDE (2010) identificou a criação de quatro novas carreiras transversais:

- 1) Infraestrutura, a carreira foi criada pela Medida Provisória nº 389/2007, posteriormente transformada na Lei 11.539/2007, posteriormente reformulado pela Lei 11.661/2008, derivada da Medida Provisória 407/2007. Criaram-se oitenta e quatro cargos seniores e oitocentos cargos de analistas. A maioria desses cargos foram inicialmente redistribuídos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para os ministérios, como Transportes, Minas e Energia, Integração Nacional, Cidades e Comunicações;

2) Analistas sociais, a carreira foi criada pela Lei 3.952/2008. Há 2 400 cargos a serem preenchidos pelos ministérios (Desenvolvimento Agrário, Desenvolvimento Social, Direitos Humanos, Educação, Igualdade Racial, Mulheres, Saúde, Trabalho e Emprego, etc.). O processo de nomeação para estes cargos terá início em 2010;

3) Analistas executivos, a criação desta carreira – Projeto de Lei 3952/2008, 2 190 posições – está destinada a preencher as áreas críticas de recursos humanos, compras, serviços financeiros e rotinas administrativas. Ele ainda não foi aprovado pelo Congresso Nacional;

4) Analistas de tecnologia da informação, carreira foi criada pela Medida Provisória nº 441/2008, transformada na Lei 11.907/2009. 350 cargos foram criados e uma seleção pública para preencher 230 cargos acaba de ser realizada. Estas carreiras seriam provisoriamente controladas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Administração (OCDE, 2010, p. 198).

Tratando especificamente das carreiras de Analista de Infraestrutura e de Especialista em Infraestrutura, cujas atribuições foram estabelecidas pela Lei 11.539/2007, temos:

Art. 1º Ficam criados, no âmbito da administração pública federal direta, a seguinte Carreira e cargos isolados de provimento efetivo:

I-Carreira de Analista de Infraestrutura, estruturada nas Classes A, B e Especial, composta do cargo de Analista de Infraestrutura, de nível superior, com atribuições voltadas às atividades especializadas de planejamento, coordenação, fiscalização, assistência técnica e execução de projetos e obras de infraestrutura de grande porte; e

II-cargo isolado de Especialista em Infraestrutura Sênior, de nível superior, estruturado em classe única, com atribuições de alto nível de complexidade voltadas às atividades especializadas de planejamento, coordenação, fiscalização, assistência técnica e execução de projetos e obras de grande porte na área de infraestrutura.

Entre os problemas encontrados citamos a questão relativa às carreiras e cargos de Analista e Especialista em Infraestrutura. A presença desses servidores não se restringe somente a obras do PAC, mas a qualquer demanda orientada a infraestrutura. Para melhorar a dinâmica do processo, esses cargos foram criados com a característica de serem transversais, sendo assim, atendem a demandas de diversos setores do governo. Na prática, a natureza transversal oferece flexibilidade, que permite ao Estado utilizar-se dessa mão de obra altamente qualificada em diversos órgãos da administração pública, o que não ocorre com as carreiras ordinárias.

Porém, se de um lado, a natureza transversal oferece condições para um melhor atendimento de demandas, de outro, apresenta dificuldades que precisam ser equacionadas para que não criem embaraços à eficiência, conforme proposta original. Algumas delas já foram citadas no item 1.2 deste artigo.

Segundo Graef e Carmo (2008), em 2007, foi criada a Carreira de Analista em Infraestrutura e o Cargo Isolado de Especialista em Infraestrutura Sênior para atuação em diversos órgãos da administração direta e indireta com necessidades desse tipo de profissional, em áreas de competência relativas à infraestrutura viária, de saneamento, de energia, de produção mineral, de comunicações e de desenvolvimento regional e urbano, com atribuições na área de engenharia. Foi uma resposta essencialmente às necessidades geradas pelas

implementações das obras de infraestrutura previstas no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

Referente à carreira e ao cargo isolado de infraestrutura, em 29 de dezembro de 2009, o Projeto de lei (PL 5917/2009) é transformado em Lei 12.186/2009 e passa a vigorar a partir de primeiro de janeiro de 2010, alterando assim a Lei 11.539/2007, em seus anexos referentes aos valores dos vencimentos básicos e da gratificação da carreira e do cargo isolado. Essa lei instituiu uma nova gratificação a Gratificação de Qualificação – GQ, que depende de regulamentação de decreto específico par a sua aplicabilidade.

Ainda com referência a essa carreira, é importante destacar que em 2010 foi realizado o segundo concurso para o cargo de Analista de Infraestrutura e através da portaria número 352 de 05 de agosto de 2010 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, fixou-se o exercício descentralizado dos trezentos Analistas de Infraestrutura nomeados pela Portaria SPOA/MP número 508, de 02 de julho de 2010. Fato novo a destacar foi à ampliação de atuação dos Analistas de Infraestrutura em novas instituições da administração, além das instituições anteriormente citadas pelo relatório da OCDE de 2010, tais como: Casa Civil, Ministério da Defesa, Ministério do Esporte e Secretária Especial de Portos.

Pela OCDE (2010), a fusão das carreiras e criação de categorias mais transversais facilita a mobilidade dentro de uma carreira, dado que os servidores poderiam ir para outro cargo em um ministério ou agência diferente, permanecendo na mesma carreira. Porém, para administrar a força de trabalho de um modo mais integrado, com maior possibilidade de reintegrar os servidores dentro e entre as organizações, o governo brasileiro deve considerar ferramentas que tornem possível o afastamento da atual abordagem extremamente rígida para definir as propriedades de uma carreira.

Atualmente no mundo, todas as administrações públicas vêm se modernizando e priorizando as estruturas institucionais orientadas às competências e no Brasil não poderia ser diferente, lembrando que as competências podem ser hierarquizadas conforme sugere Chiavenato (2010), em competências essenciais da organização (prestação de serviços ao cidadão), competências funcionais (criatividade, proatividade, logística etc), competências gerenciais (liderança, comunicação, etc) e competências individuais (conhecimento do negócio, foco no cidadão, espírito de equipe, foco em resultados, etc). A tese da OCDE (2010) de basearem-se as carreiras em competências e concursos que colocam mais peso nas competências, habilidades e aptidões, trará novas demandas nas organizações de recrutamento como consequência. Será necessário um trabalho substancial para criar uma estrutura de competências que possa ser utilizada por toda a administração e para identificar as

necessidades de competência de cada organização para suprir uma força de trabalho com as habilidades e competências necessárias ao bom desempenho da organização. Mais carreiras transversais implicarão em maior cooperação interorganizacional para determinar as necessidades de recrutamento e desenvolver perfis adequados de competência. A seleção desses servidores é feita por intermédio de concursos públicos e os aprovados são nomeados seguindo a ordem de suas classificações, sendo que os editais prevêm, ou não, as listas reserva de pessoas para quem pode ser oferecido emprego mais tarde. Uma lista reserva não é a solução ideal, visto que alguns candidatos, após um determinado período, tendem a tornar-se indisponíveis. Mesmo assim, essa lista pode ainda facilitar o recrutamento oportuno e, portanto, deve ser possível usá-la com maior frequência. As listas reserva só devem ficar disponíveis durante um período limitado e o seu quantitativo nunca deve exceder o dobro do número de vagas disponíveis no momento da publicação do edital, conforme sugere o relatório OCDE (2010). O concurso de Analista de Infraestrutura de 2010 fixou em seu edital um quantitativo de cargos disponíveis em 200 vagas e um prazo de validade para a convocação do preenchimento das vagas de apenas seis meses, prorrogável por mais seis meses, em consonância com a sugestão da OCDE.

O relatório da OCDE (2010) mostra-nos que o Brasil começou a implantar o recrutamento baseado no mérito na administração federal antes dos anos 30, pela visão de Wahrlich (1957), no sentido moralizador da organização e da sistematização do serviço público brasileiro, assumiu importância a introdução de medidas voltadas à redução de custos, à elevação da eficiência e à uniformização dos tratamentos de contratação, mérito e planos de cargos e remuneração do conjunto dos funcionários públicos, uma vez que o serviço público até então era exercido sem regras e procedimentos disciplinadores na admissão e na demissão de funcionários (nepotismo nos departamentos públicos, quando não a mediocridade e a incompetência, reproduzidos desde o Estado Imperial). Esse conceito de um Estado meritocrático passou a ser disseminado por toda a administração pública federal somente a partir dos anos 90, foi internalizado pelos brasileiros e visto como uma forma preventiva de combate à expansão do patronato pessoal e/ou político.

Também Moraes (2006) afirma que a implementação de sistemas de mérito, por suas características intrínsecas, traz, consequências muito positivas e significativas para os órgãos públicos, seus recursos humanos e as clientelas, internas e externas envolvidas, assim como forma a base para o estabelecimento de uma nova cultura organizacional, desta feita pautada no mérito pessoal e coletivo, como aspecto condizente com os rumos desejados para a administração pública neste novo século. A política do desenvolvimento do Capital Humano

através das capacitações deve ser o eixo norteador da meritocracia dentro das instituições, a busca do capital intelectual tem sido priorizada pelas empresas públicas e privadas.

Segundo Chiavaneto (2010), capital intelectual é composto de capital interno, capital externo e capital humano. Este capital humano constitui-se dos talentos integrados e conectados por uma arquitetura organizacional dinâmica, por uma cultura organizacional envolvente e por um estilo de gestão democrático e participativo. O capital interno é composto por uma estrutura interna de conceitos, modelos, processos, sistemas administrativos e informacionais, são criados pelas pessoas e utilizados pela organização. O capital externo é composto de estruturas externas de relações com os cidadãos e prestadores de serviços.

Os concursos públicos desempenham um papel estratégico na ampliação de Capital Humano para a administração pública, conforme esclarece a OCDE (2010), a estrutura fragmentada de carreiras afeta a organização dos concursos. Os parâmetros de recrutamento são frequentemente regulados por estatutos específicos da organização e parece não haver legislação abrangente (além da Constituição), essa conceituação do significado do que vem a ser mérito, permite que as organizações de recrutamento considerem as habilidades, aptidões e a experiência prévia.

Conforme é apontado pelo relatório da OCDE (2010) no Brasil poderia ser criada uma agência para gerenciar todo o recrutamento da administração federal, como ocorre em países com a Irlanda e a Bélgica que possuem sistemas baseados em carreiras relativamente centralizadas. Ao mesmo tempo, essa agência deve ser capaz de delegar responsabilidade pelo recrutamento de servidores para categorias não transversais se e quando achar que uma organização tem a competência e a capacidade necessárias para lidar com seu próprio recrutamento, exemplo dessa situação ocorre com a Receita Federal do Brasil que possui a Escola de Administração Fazendária (ESAF), responsável por todos os concursos orientados à Receita Federal do Brasil e também para outros órgãos da administração. Também essa agência deve monitorar e avaliar a qualidade e conveniência do recrutamento delegado e ser capaz de rescindir a delegação, além de se e quando necessário deve trabalhar conjuntamente com a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), a fim de suportar uma orientação mais robusta por competências. A prática atual de usar prestadores de serviços externos para a organização e implantação de concursos pode ser mantida. A transição para métodos de seleção mais sofisticados faz com que seja essencial garantir que tais prestadores de serviços sejam suficientemente competentes e confiáveis. É, portanto, recomendado que a agência

central mencionada os prestadores de serviços a competir por contratos de seleção pública. Uma atualização destes serviços de recrutamento seria necessária.

No atual quadro da estrutura de recursos humanos da administração pública, muitas organizações ainda encontram-se orientadas às especificidades locais, requerendo um grande esforço para a implementação de uma gestão de mudanças. Contudo, certamente, as mudanças sugeridas pela OCDE (2010) de categorias específicas de determinadas organizações para carreiras transversais aumentaria o potencial de mobilidade interna entre ministérios e organizações.

Como é apontado pelo relatório, é provável que surjam problemas se o Brasil seguir a recomendação para substituir categorias específicas de determinadas organizações para carreiras transversais baseadas em perfis de competências. Os ministérios e organizações deixarão de administrar categorias próprias e passarão a participar em um esforço colaborador. O ressentimento pode ser reduzido assegurando-se uma cultura de cooperação e provendo maior apoio das organizações em processo de definição de perfis de competência.

1.3 Leis, Decretos e Portarias referentes à Carreira e ao Cargo de Infraestrutura

1.3.1.Criação da Carreira e do Cargo

A Lei 11.539, de 8 de novembro de 2007, dispõe sobre a Carreira de Analista de Infraestrutura e sobre o cargo isolado de provimento efetivo de Especialista em Infraestrutura Sênior. Foi recentemente alterada pela publicação da Lei 12.186 de 29 de dezembro de 2009, que dispõe sobre os valores das parcelas remuneratórias dos integrantes das Carreiras e do Plano Especial de Cargos do DNIT, Lei 11.171/2005, e da Carreira de Analista de Infraestrutura e do cargo isolado de Especialista em Infraestrutura Sênior, alterando os respectivos textos dessas leis.

O Decreto 6.693, de 12 de dezembro de 2008, regulamenta a Lei 11.539/2007, que dispõe sobre a Carreira de Analista de Infraestrutura e o cargo isolado de provimento efetivo de Especialista em Infraestrutura Sênior, definições de maneira mais detalhada quanto à carreira, à classe, ao padrão e às atribuições específicas para os cargos:

Art. 1º A Carreira de Analista de Infraestrutura, composta pelos cargos de Analista de Infraestrutura, de nível superior, é estruturada em classes e padrões.

Parágrafo único. Para os efeitos deste Decreto, consideram-se:

- I - carreira, o conjunto de classes de cargos de mesma profissão, natureza do trabalho ou atividade, escalonadas segundo a responsabilidade e complexidade inerentes às suas atribuições;
- II - classe, a divisão básica da carreira integrada por cargos de idêntica denominação, atribuições, grau de complexidade, nível de responsabilidade, requisitos de capacitação e experiência para o desempenho das atribuições; e
- III - padrão, a posição do servidor na escala de vencimentos da carreira.

Art. 2º Aos titulares dos cargos de provimento efetivo da Carreira de Analista de Infraestrutura, de nível superior, compete o exercício de atribuições voltadas às atividades especializadas de planejamento, coordenação, fiscalização, assistência técnica e execução de projetos e obras de infraestrutura de grande porte.

Art. 3º São atribuições específicas do cargo de Analista de Infraestrutura:

- I - planejamento, implementação e execução de projetos e obras de infraestrutura de grande porte;
- II - subsídio e apoio técnico à execução e avaliação de projetos e obras de infraestrutura de grande porte;
- III - subsídio à formulação de políticas, planos, programas e projetos relativos à execução de projetos e obras de infraestrutura de grande porte; e
- IV - desempenho de outras atividades de suporte finalísticas, inerentes à assistência técnica para a execução de projetos e obras de grande porte.

Art. 4º Aos titulares dos cargos isolados de provimento efetivo de Especialista em Infraestrutura Sênior, de nível superior, compete o desempenho de atribuições de alto nível de complexidade voltadas às atividades especializadas de planejamento, coordenação, fiscalização, assistência técnica e execução de projetos e obras de grande porte na área de infraestrutura.

Art. 5º São atribuições específicas do cargo de Especialista em Infraestrutura Sênior:

- I - planejamento, coordenação, fiscalização, assistência técnica e execução de projetos relativos à realização de obras de infraestrutura de grande porte, em alto nível de complexidade;
- II - elaboração de normas para execução de projetos e obras de infraestrutura de grande porte;
- III - planejamento e coordenação de ações de fiscalização da execução de projetos e obras de infraestrutura de grande porte, em alto nível de complexidade; e
- IV - desempenho de outras atividades de suporte finalísticas, de alto nível de complexidade, inerentes à assistência técnica para a execução de projetos e obras de grande porte.

Ainda nesse decreto podemos observar em seus dois Anexos os requisitos mínimos para as promoções horizontais e verticais dentro da carreira de Analista de Infraestrutura:

ANEXO I
REQUISITOS MÍNIMOS PARA FINS DE PROMOÇÃO DOS OCUPANTES DOS
CARGOS DE ANALISTA DE INFRAESTRUTURA

CLASSE	REQUISITOS
CLASSE B PARA CLASSE ESPECIAL	<p>a) mínimo de dezoito meses de efetivo exercício no padrão V da Classe B; catorze anos de experiência; resultado médio superior a noventa por cento do limite máximo da pontuação nas avaliações de desempenho individual no interstício considerado para a promoção; e certificação de conclusão de curso de especialização de, no mínimo, trezentas e sessenta horas; ou</p> <p>b) mínimo de dezoito meses de efetivo exercício no padrão V da Classe B; doze anos de experiência; resultado médio superior a noventa por cento do limite máximo da pontuação nas avaliações de desempenho individual no interstício considerado para a promoção; e título de mestre; ou</p> <p>c) mínimo de dezoito meses de efetivo exercício no padrão V da Classe B; dez anos de experiência; resultado médio superior a noventa por cento do limite máximo da pontuação nas avaliações de desempenho individual de que trata o art. 11, no interstício considerado para a promoção; e título de doutor.</p>
CLASSE A PARA CLASSE B	<p>a) mínimo de dezoito meses de efetivo exercício no padrão V da Classe A; cinco anos de experiência; resultado médio superior a noventa por cento do limite máximo da pontuação nas avaliações de desempenho individual no interstício considerado para a promoção; e certificação em eventos de capacitação, totalizando, no mínimo, trezentas e sessenta horas ; ou</p> <p>b) mínimo de dezoito meses de efetivo exercício no padrão V da Classe A; sete anos de experiência; resultado médio superior a noventa por cento do limite máximo da pontuação nas avaliações de desempenho individual no interstício considerado para a promoção; e certificação em eventos de capacitação totalizando no mínimo duzentas e quarenta horas.</p>

ANEXO II

REQUISITOS MÍNIMOS DE CAPACITAÇÃO NO CAMPO ESPECÍFICO DE ATUAÇÃO PARA FINS DE PROGRESSÃO

CLASSE	PADRÃO	REQUISITOS
CLASSE ESPECIAL	Do padrão II para o padrão III	oitenta horas em eventos de capacitação realizados nos últimos dois anos.
	Do padrão I para o padrão II	quarenta horas em eventos de capacitação realizados nos últimos doze meses.
CLASSE B	Do padrão IV para o padrão V	cento e vinte horas em eventos de capacitação realizados nos últimos quatro anos
	Do padrão III para o padrão IV	noventa horas em eventos de capacitação realizados nos últimos três anos.
	Do padrão II para o padrão III	sessenta horas em eventos de capacitação realizados nos últimos dois anos.
	Do padrão I para o padrão II	trinta horas em eventos de capacitação realizados nos últimos doze meses.
CLASSE A	Do padrão IV para o padrão V	cem horas em eventos de capacitação realizados nos últimos quatro anos.
	Do padrão III para o padrão IV	oitenta horas em eventos de capacitação realizados nos últimos três anos.
	Do padrão II para o padrão III	quarenta horas em eventos de capacitação realizados nos últimos dois anos.

Essas exigências dentro da carreira devem ser operacionalizadas pela administração responsável pela oferta das capacitações continuadas e programadas para os servidores, e orientada às reais necessidades institucionais, conforme previsto no Decreto 5.707/2006, que institui a política e as diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Contudo, apesar de haver previsão legal para que o servidor ocupante da carreira e do cargo seja continuamente preparado para novas missões técnicas, não é isso o que ocorre na prática. Retornaremos a esse assunto no item 2.1 - distorções presentes na carreira e no cargo isolado.

1.3.2. Legislação pertinente à carreira e ao cargo

O Decreto 7.063, de 13 de janeiro de 2010 que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão tem importância capital para a questão de gestão centralizada para as carreiras:

Art. 2º O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão tem a seguinte estrutura organizacional: Parágrafo único. Como instâncias consultivas, o Ministro de Estado instituirá e presidirá:

I - o Comitê de Gestão das Carreiras do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, integrado pelos titulares das Secretarias de Recursos Humanos, de Gestão, de Orçamento Federal e de Planejamento e Investimentos Estratégicos, que terá por incumbência a definição de políticas e diretrizes para distribuição, lotação e exercício dos cargos das carreiras de Especialista em Políticas e Gestão

Governamental, de Analista de Planejamento (APO) e Orçamento e de Analista de Infraestrutura e para o cargo isolado de Especialista em Infraestrutura Sênior, e para o exercício das competências de que trata o art. 4º da Lei nº 9.625, de 7 de abril de 1998;

Pode-se observar que o Comitê de Gestão das Carreiras do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão tem a incumbência de definir as políticas e diretrizes para distribuição, lotação e exercício dos cargos das três carreiras (Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental - EPPGG, Analista em Planejamento e Orçamento - APO e Analista em Infraestrutura - AIE) e do cargo isolado de Especialista em Infraestrutura - EIE. A existência desse Comitê caracteriza o sistema de gestão centralizada de carreiras dentro do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão através de suas Secretarias, tais como é citado expressamente no artigo 11 desse Decreto 7.063, de 13 de janeiro de 2010:

Art. 11. À Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos compete:

...

VI - **exercer** a supervisão da Carreira de Analista de Planejamento e Orçamento, em articulação com a Secretaria de Orçamento Federal, observadas as diretrizes emanadas do Comitê de Gestão das Carreiras do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; e (grifo nosso)

VII - **propor** ao Ministro de Estado, observadas as diretrizes emanadas do Comitê de Gestão das Carreiras do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a alocação dos cargos da Carreira de Analista de Infraestrutura e do cargo isolado de Especialista em Infraestrutura Sênior.” (grifo nosso) (BRASIL, 2010, 24 de setembro).

Embora o decreto trate tanto dos APOs (carreira típica de estado) quanto dos Analistas e Especialistas em Infraestrutura, o mesmo dispositivo apresenta diferença de tratamento entre eles. Os APOs têm as atividades supervisionadas diretamente pela Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI), ou seja esses profissionais estão sendo orientados por um órgão central que uniformiza as atividades e pode exercer um controle mais eficiente sobre as tarefas realizadas. Além disso, contam com uma política única de gestão administrativa, o que simplifica os assuntos pertinentes à carreira, inclusive as questões que envolvem salários, gratificações e promoções.

Por outro lado, o decreto não firmou compromisso com um órgão central que pudesse lidar com os assuntos de interesse dos AIEs e EIEs. O inciso VII estabelece que após ouvir os preceitos ditados pelo Comitê de Gestão, cabe à SPI propor ao Ministro organizar a alocação de cargos. Lembrando que no primeiro concurso dos AIEs e EIEs de 2008, essa condição de competência da SPI ainda não existia e todos os servidores foram “redistribuídos” para as demais organizações da administração. A consequência desse tratamento para os AIEs e os EIEs dá-se tanto na prática das atividades quanto em questões de ordem salarial, como trataremos no item 2.1.

1.4 Mudanças nos critérios dos Concursos Públicos de 2008 e 2010

No primeiro concurso público do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão edital n.º 1, de 8 de fevereiro de 2008, para o ingresso na carreira de Analista de Infraestrutura e o cargo isolado de Especialista em Infraestrutura, a seleção dos cargos foi composta por três fases:

- a) primeira fase – exame de habilidades e conhecimentos, mediante aplicação de provas objetivas e de prova dissertativa, de caráter eliminatório e classificatório, para os cargos de Analista de Infraestrutura e de Especialista em Infraestrutura Sênior;
- b) segunda fase – prova oral, somente para o cargo de Analista de Infraestrutura, e defesa de memorial, somente para o cargo de Especialista em Infraestrutura Sênior, todas de caráter eliminatório e classificatório;
- c) terceira fase – prova de títulos, de caráter classificatório, para os cargos de Analista de Infraestrutura e de Especialista em Infraestrutura Sênior (CESPE, 2008).

O segundo concurso público patrocinado, também pelo Centro de Seleção e de Promoção de Eventos - CESPE (2010), para ingresso na carreira de Analista de Infraestrutura EDITAL número 1 – MP, de 29 de março de 2010, foi composto por exame de habilidades e conhecimentos, mediante aplicação de provas objetivas, de caráter eliminatório e classificatório.

No concurso de 2010, os procedimentos de avaliação foram simplificados, havendo apenas uma prova objetiva, sem a prova dissertativa e sem a prova oral eliminatória. Outra mudança implementada foi uma redefinição na divisão de áreas de conhecimento exigidas para o conteúdo programático cobrado no exame de habilidades. Em 2008, existiam dez áreas de conhecimento: Civil e Aquaviário, Comunicação e Eletrônica, Elétrica, Minas, Petróleo e Gás, Recursos Hídricos, Saneamento, Transportes-Ferrovário, Transportes-Naval e Transportes-Rodoviário e Urbano. Em 2010, o edital definiu apenas cinco áreas denominadas por Área I - Civil, II - Energia, III - Recursos Hídricos, IV – Desenvolvimento Urbano, e V – Transportes. Essas diferentes exigências devem-se às demandas institucionais à época da elaboração dos editais.

Cabe acrescentar que além dos órgãos demandantes de Analistas de Infraestrutura – AIEs, do concurso de 2008, em 2010, aumentou-se a demanda de órgãos para a fixação de exercício dos novos analistas, incluindo-se mais quatro novos órgãos na lista de 2008 – Casa Civil, Ministério da Defesa, Ministério do Esporte e Secretária Especial dos Portos. Esse quantitativo de órgãos tende a aumentar, pois em 6 de setembro de 2010 foi fixado o exercício de um Analista de Infraestrutura, conforme Portaria publicada no Diário Oficial da União, na Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT.

Esse acréscimo de órgãos demandantes de AIEs torna ainda mais complexa a situação funcional dos integrantes da carreira, uma vez que em não havendo um órgão central que supervisione a carreira como um todo, estabelecendo metas e orientando definições às questões

afeitas a cargos e salários, cada órgão adotará as regras que lhe parecerem mais convenientes, o que não permite um tratamento isonômico dos integrantes da carreira.

Como podemos observar nos dados das tabelas 01 e 02, após o advento do segundo concurso de 2010, a meta de se ter em exercício um quantitativo de 800 cargos de Analista de Infraestrutura proposta pela Lei 11.539/2007 está bem próxima de ser atingida com as novas nomeações de 2010, até o término de validade do concurso previsto para 31 de dezembro de 2010, que foi prorrogada por mais seis meses pela Portaria 745 do dia 21 de dezembro de 2010 do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, passando a nova data de validade para 30 de junho de 2011.

Tabela 01 – Quantitativo de servidores da carreira de Analista e Especialista em Infraestrutura nos Órgãos

Órgão	Vagas do Concurso		Convocados			Em exercício			Evasão				
	Analista		Especialista			Analista		Especialista		Analista		Especialista	
	2008	2010	2008	2010		2008	2010	2008	2010	2008	2010		
CC*		7					7						
MC	12	0	6	12		12	6	0	3	2			0
MCid	96	53	23	109		24	80	53	21	5			1
MD*		3					3						
ME*		4					4						
MIN	65	59	29	64		45	49	59	27	6			6
MMA	14	3	-	18		0	14	3	0	0			0
MME	72	34	-	92		0	60	34	0	3			0
MPOG	64	71	-	69		3	46	71	1	4	1		0
MS	36	0	-	44		0	34	0	0	0			0
MT	112	53	26	111		38	79	53	24	5			0
SEP*		13					13						0
TOTAL	471	300	84	519		122	368	300(1)	76	25			7
Total Geral	855		641			744			32				

Fonte: DOU de todas as nomeações

Tabela 02 – Concurso de 2010. Nomeações a partir de julho/2010

Concurso de 2010	02/07/2010 Nomeações	20/08/2010 Novas nomeações	30/08/2010 Nomeação sem efeito	30/08/2010 Novas nomeações	Totais de nomeados além das 300 vagas	Total Geral
ÁREA I	150	7	12	15	10	160
ÁREA II	30	1	6	6	1	31
ÁREA III	45	2	9	11	4	49
ÁREA IV	30	0	4	4	0	30
ÁREA V	45	2	5	5	2	47
Total	300	12	36	41	17	317

Fonte: DOU de todas as nomeações em 2010

No caso do cargo isolado de Especialista de Infraestrutura, como podemos observar nos dados da tabela 01, o quantitativo de servidores em exercício ficou aquém das 84 vagas previstas pela lei, restando ainda oito vagas. O provável preenchimento só poderá ocorrer num próximo concurso público.

1.5 Negociação Coletiva no Setor Público para dinamização das Carreiras

De acordo com Stoll (2007), a negociação coletiva de trabalho constitui-se em um dos melhores e mais eficazes meios pelos quais se atingem resultados práticos apropriados às partes envolvidas, num processo democrático que propicia a paz social. Essas negociações não se restringem a simples discussões salariais, elas também envolvem as condições dos trabalhadores, a atuação dos agentes públicos na prestação dos serviços, o desempenho das funções e a qualidade da prestação dos serviços, que vem a ser de interesse social, respeitando-se o princípio da indisponibilidade do interesse público.

Construir e aperfeiçoar uma carreira dentro da administração pública federal requer um plano de ação estratégico de alta complexidade com muitas características intrínsecas, não puramente técnicas, mas com uma gama de decisões políticas variáveis no tempo e no espaço. Trata-se aqui de um sofisticado processo interativo tridimensional entre: primeiro, a sociedade; segundo, o organismo estatal representado pelas suas instituições; por fim, o terceiro vetor, o próprio servidor que ocupará um cargo público definido por uma sofisticada ficção jurídica do próprio organismo estatal. A resultante da composição desses três vetores, por vezes não converge para a política do bem comum orientada ao cidadão. Vale lembrar que as idéias lançadas na “Enciclopedie”, editada por Diderot, a qual agrega colaborações iluministas de Voltaire, Montesquieu e Rousseau; a Revolução Francesa forneceu ao mundo a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, produzindo uma onda de transformação social, aperfeiçoando as formas de reivindicação de direitos não só individuais quanto coletivos que repercutem até os dias de hoje.

Atravessando três séculos, vê-se que, segundo Stoll (2007), nos países capitalistas avançados da União Européia e Estados Unidos da América a negociação coletiva de trabalho ocupa lugar de destaque, sendo largamente utilizada, minimizando a sobrecarga do Poder Judiciário na solução das lides entre os atores sociais. A tendência, cada vez mais, é permitir que as próprias partes envolvidas encontrem a melhor solução para dirimir seus conflitos.

Pela reflexão de Rocha (1999), necessitamos de um Estado Moderno, no qual a participação da sociedade e o seu controle e fiscalização sobre a coisa pública e o seu direito à prestação efetiva e eficaz dos serviços públicos sejam realidades determinantes do modelo de

Administração Pública pretendida. Essa, por sua vez, define a feição jurídica da relação de emprego ajustada entre a entidade pública e o servidor. O que significa dizer que o regime jurídico do servidor público é mutante no tempo e no espaço, exigindo do Estado características cada vez mais flexíveis, sensível às reais necessidades do cidadão moderno.

O relatório da OCDE (2010) mostra que atualmente as decisões sobre remuneração ainda não são suficientemente baseadas numa visão estratégica de salários e benefícios. Muitas melhorias têm sido adotadas nos últimos anos, mas negociações sucessivas e adaptações das remunerações por grupos de trabalhadores com diferentes poderes de lobby continuam a produzir custos desnecessários e complexidade no sistema de remuneração, com a criação de vários tipos de gratificações. Recentemente, dentro da carreira de Analista de Infraestrutura, foi criada mais uma gratificação, a Gratificação de Qualificação, pela lei ei 12.186 de 29 de dezembro de 2009, que até a presente data não foi regulamentada, em virtude da alta complexidade dos critérios de sua operacionalização e controle.

Conforme citação do relatório da OCDE (2010), o governo federal poderia beneficiar-se, ao fortalecer sua metodologia de aumentos salariais baseados em critérios de acessibilidade, integridade, aceitabilidade social e atratividade. Os salários deveriam ser fixados por meio da definição de uma dotação global para todo o governo e negociações por carreira específica, com critérios de negociação claros. Não há necessidade de que continue a implantar os bônus por desempenho, no nível atual, nas administrações onde eles não têm funcionado corretamente, dado que a implantação correta exigiria investimentos de gestão importantes, necessitando a criação de novos departamentos, divisões e setores de avaliação e controle de desempenho institucional, com resultados incertos. Embora o sistema de aposentadorias já tenha sido reformado, também irá precisar de ajustes no futuro para garantir a sua viabilidade financeira. O processo negocial faz parte de uma boa política da administração pública no que diz respeito aos processos de melhoria continuada, à formação de uma estrutura adequada e à gestão de pessoas. Dados importantes apontados pela OCDE (2010) confirmam que até 2003 não houve negociações com os sindicatos do serviço público. Desde 2003, quando o governo instituiu a “mesa de negociação permanente”, 77 acordos foram assinados, dos quais 33 apenas em 2008. Os acordos entre 2007 e 2008 resultaram em impactos financeiros anualizados de 7.6 bilhões de Reais em 2008 (2.8 bilhões de Euros), 21 bilhões de Reais em 2009 (7.8 bilhões de Euros) e 29.1 bilhões de Reais em 2010 (11.4 bilhões de Euros), abrangendo 1.3 milhões de servidores públicos. As negociações têm o principal foco no salário base e benefícios sociais, mas algumas discussões ocorrem sobre a remuneração adicional, as condições de trabalho, o quadro trabalhista e a introdução de novas

ferramentas de gestão. Há também discussões sobre como as negociações coletivas podem levar a melhorias na sociedade. As negociações estão totalmente centralizadas, os resultados não são juridicamente vinculativos e têm que ser votados em lei para serem implantados.

1.6 Motivações e reflexos da Negociação Coletiva realizada em 2009

Cabe lembrar que a carreira de Analista e o cargo isolado Especialista de Infraestrutura foram criados em 08 de Novembro de 2007 e as nomeações iniciaram-se em julho de 2008, paralelamente à fase final do processo de negociações coletivas das carreiras públicas federais, quando foram editadas as Medidas Provisórias 440 e 441. Por essa razão, a carreira de Analista e o cargo isolado de Especialista de Infraestrutura não foram contemplados por essas MP.

Como ainda não havia transcorrido tempo suficiente para a criação de uma associação que representasse os servidores da carreira de Analista e o cargo isolado Especialista de Infraestrutura, houve, por meio de fóruns, uma mobilização no sentido de procurar parlamentares que os pudessem representar levando emendas às Medidas Provisórias. Em função do cronograma de votação das emendas, o grupo entendeu por bem incluir a carreira de Analista e o cargo isolado Especialista de Infraestrutura na Medida Provisória 440, que tratava das carreiras típicas de estado, e assim beneficiar-se das negociações que já estavam adiantadas para as referidas carreiras. Entretanto, tal emenda foi vetada pelo Congresso Nacional, pois o teor da matéria implicava em aumento na dotação orçamentária que já estava previsto pela lei de diretrizes orçamentárias, votada em agosto de 2008.

A rejeição da emenda proposta pela categoria, embora de imediato tenha representado uma perda, levou a um ganho de experiências de atuação em negociações na esfera do poder legislativo, onde poderiam reivindicar os seus direitos. A união desses profissionais culminou na fundação, em 06 de novembro de 2008, da Associação Nacional dos Analistas e Especialistas em Infraestrutura – ANEInfra, uma sociedade civil de caráter associativo, de direito privado, com personalidade jurídica própria, sem finalidade lucrativa, de abrangência nacional com finalidade principal de congregar e representar os Analistas de Infraestrutura – AIEs, e os Especialistas em Infraestrutura Sênior – EIEs.

A Medida Provisória 440, que trata da reestruturação remuneratória das carreiras típicas de Estado, foi convertida na Lei 11.890, de 24 de dezembro de 2008, e a Medida Provisória 441, que trata da reestruturação remuneratória das demais carreiras, foi convertida na Lei 11.907, de 02 de fevereiro de 2009. Assim, a carreira de Analista e o cargo isolado Especialista de Infraestrutura ficaram sem um plano de ação em termos de evolução salarial a curto e médio prazo, tornando a carreira e o cargo pouco atrativo em termos remuneratórios,

comparando-se com carreiras similares do próprio governo, tais como os Auditores do Tribunal de Contas da União (TCU) especializados em Infraestrutura, a carreira da Controladoria Geral da União (CGU) de Analista de Finanças e Controle Área Auditoria e Fiscalização/Obras Públicas, e também as carreiras das Agências Governamentais. Sem falar nas estatais como a Petrobras, que além de questões remuneratórias, oferece outras condições atrativas ao profissional. Diante de tal quadro, muitos analistas e especialistas que passaram nos concursos dessas outras carreiras concorrentes pediram a exoneração do cargo.

De março a junho de 2009, a ANEInfra conseguiu participar de rodadas de negociação com a Secretaria de Recursos Humanos (SRH) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), ao lado do Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte (DNIT). O resultado dessas rodadas foi que os interesses do DNIT preponderaram e os servidores, da carreira de Analista e do cargo isolado de Especialista de Infraestrutura, representados pela ANEInfra, viram as suas reivindicações não atendidas. Por fim, a estrutura da carreira assemelhou-se aos padrões dos servidores do DNIT, à exceção do Bônus oferecido àquele, pois a ANEInfra negou a oferta desse Bônus com a intenção de negociar um formato de carreira diferente do da carreira do DNIT.

Em decorrência das negociações, teve-se o Projeto de Lei 5917/2009 que dispõe sobre os valores das parcelas remuneratórias dos integrantes das Carreiras e do Plano Especial de Cargos do DNIT (Lei 11.171/2005), da Carreira de Analista de Infraestrutura e do cargo isolado de Especialista em Infraestrutura Sênior – Lei 11.539/2007. Finalmente o PL 5917/2009 foi transformado na Lei 12.186/2009, que alterou significativamente os valores dos vencimentos e da gratificação. Os Especialistas em Infraestrutura, eles obtiveram um aumento de 16,30% nos vencimento e 26,20% em suas gratificação. O que represente um aumento sobre a remuneração de 25,20%. Os Analistas de Infraestrutura tiveram aumentos diferenciados dentro vários níveis: no nível A-I, houve o maior aumento médio da remuneração, foi de 65,79%. Já no nível ESPECIAL-III, o aumento foi de apenas 20,61%, sendo que o aumento médio geral dos Analistas foi de 36,33% (ver tabelas 03, 04, 05 e 06).

Tabela 03 - Vencimentos básicos do cargo isolado de Especialista em Infraestrutura - R\$

CARGO	CLASSE	VENCIMENTO BÁSICO EFEITOS FINANCEIROS	
		Até 31 DEZ 2009	A partir de 1º JAN 2010
Especialista em Infraestrutura Sênior	Única	5.632,61	6.550,47

Fonte Lei nº 12.186, de 2009

Tabela 04 - Vencimentos básicos da carreira de Analista em Infraestrutura - R\$

		VENCIMENTO BÁSICO
--	--	-------------------

		I	2.906,66	4.717,21
--	--	---	----------	----------

Fonte Lei nº 12.186, de 2009

Tabela 05 - Valor do ponto à gratificação de desempenho de atividade em infraestrutura (GDAIE) para o cargo isolado de Especialista em Infraestrutura Sênior - R\$

CARGO	CLASSE	VALOR DO PONTO EFEITOS FINANCEIROS	
		Até 31 DEZ 2009	A partir de 1º JAN 2010
Especialista em Infraestrutura Sênior	Única	50,00	63,10

Fonte Lei nº 12.186, de 2009

Tabela 06 - Valor do ponto à gratificação de desempenho de atividade em infraestrutura (GDAIE) para a carreira de Analista em Infraestrutura - R\$

CARGO	CLASSE	PADRÃO	VALOR DO PONTO EFEITOS FINANCEIROS	
			Até 31 DEZ 2009	A partir de 1º JAN 2010
Analista de Infraestrutura	ESPECIAL	III	50,00	60,26
		II	47,92	58,52
		I	45,84	56,86
	B	V	43,76	53,81
		IV	41,68	52,34
		III	39,60	50,92
		II	37,52	49,55
		I	35,44	48,24
		V	33,36	45,92
	A	IV	31,28	44,76
		III	29,20	43,65
		II	27,12	42,59
		I	25,00	41,55

Fonte Lei nº 12.186, de 2009

Essa lei também criou uma nova Gratificação de Qualificação (GQ) e até a presente data essa gratificação não foi regulamentada (ver tabela 07).

Tabela 07 - Gratificação de Qualificação – GQ (efeitos financeiros a partir de 1º de janeiro de 2010) - R\$

CARGOS	VALOR DA GQ	
	Nível I	Nível II
Especialista em Infraestrutura Sênior e Analista de Infraestrutura	554,02	1.108,04

Fonte Lei nº 12.186, de 2009

Em julho de 2010, a Associação Nacional dos Analistas e Especialistas em Infraestrutura (ANEInfra), encaminhou ofício para a SRH/MPOG, propondo a criação de Grupo de Trabalho, com o objetivo de elaboração de projeto de lei para centralização da gestão

da carreira e do cargo isolado de infraestrutura e respectiva regulamentação da Gratificação de Qualificação.

2- Reflexões críticas – Argumentações para uma negociação coletiva

2.1 Fortalecimento da carreira e do cargo através de uma gestão centralizada e Distorções presentes na carreira e no cargo isolado

Goldsworthy (2009) exemplifica a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental - EPPGG como sendo uma carreira transversal pertencente ao grupo generalista, gerenciado centralmente pela Secretaria de Gestão – SEGES, do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão que opera globalmente no governo e supostamente facilita a formulação coordenada de políticas públicas e a gestão estratégica. Os servidores dessa carreira, segundo o relatório da OCDE (2010), passam por uma indução comum que faz parte do processo seletivo. Após a aprovação de concurso público são convocados para um treinamento inicial e depois do término, podem ser nomeados pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para várias posições em todo o governo.

Novas carreiras criadas ou propostas pelo Congresso Nacional, como analistas de infraestrutura, analistas técnicos de política social e analistas executivos vão nessa direção. Embora carreiras de gestão interministerial, como a de EPPGG, forneçam uma oportunidade de construir um quadro de gestão unificado, estes grupos ainda são relativamente pequenos e os seus membros ainda são relativamente pouco experientes diante da administração pública, quando comparados com outros de outras carreiras do Estado, por exemplo: juízes, diplomatas, auditores da Receita Federal, etc.

Cabe esclarecer que o termo “gestão unificada” corresponde a um órgão centralizador da carreira que no caso da carreira de EPPGG é a própria Secretaria de Gestão (SEGES) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que exerce essa função de órgão centralizador.

Faremos uma breve análise das distorções observadas na carreira de Analista de Infraestrutura e no cargo de Especialista de Infraestrutura e trataremos da alocação de servidores nos órgãos federais, de acordo com as regras definidas em seus respectivos concursos; a seguir, discutiremos a pontuação inicial exigida para a primeira avaliação, os problemas ligados à centralização por intermédio de um órgão supervisor e o período de progressão dentro da carreira.

Observa-se uma evidente distorção quanto à questão da centralização da carreira do Analista e do cargo de Especialista de Infraestrutura. Tem-se, dois tipos de Analistas de Infraestrutura. Os Analistas e Especialistas concursados em 2008 foram Redistribuídos pelos vários órgãos de lotação, de acordo com a previsão legal do artigo 37 da Lei 8112/1991, e os Analistas de Infraestrutura concursados de 2010 estão com seu exercício centralizado na Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégico - SPI, órgão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Esses últimos são Cedidos para os órgãos da administração, conforme previsão legal do artigo 93 da Lei 8112/1991. Essa diferença entre estar redistribuído e cedido tem sérias implicações nas questões de alocação das despesas remuneratórias do servidor e à facilidade de mobilização, pois o cargo do cedido é fixo no seu órgão original centralizador, enquanto o redistribuído depende da movimentação do cargo de um órgão para outro. O que implica numa complexa operação de alteração na estrutura dos órgãos envolvidos que deve ser elaborada não mais por portarias locais, mas por decretos ou portarias interministeriais.

Na prática, os servidores redistribuídos tornam-se, por assim dizer, servidores do órgão no qual estão em exercício e perdem a flexibilidade para movimentar-se entre órgãos diferentes, atuando unicamente para atender às demandas operacionais locais. Por sua vez, os servidores cedidos, mesmo estando em exercício em diferentes órgãos, permanecem conectados ao órgão centralizador, o que em tese representa um maior controle sobre as atividades afins e sua supervisão.

O texto original da Lei 11.539/2007 gerou dúvidas quanto à sua interpretação, especialmente no que se refere à pontuação que deveria ser considerada no início da carreira. Houve quem entendesse que o servidor poderia ser avaliado em 20, 40, 60 e 80 pontos. Para a eliminação dessa insegurança jurídica, a Lei 12.094/2009 retificou esses pontos duvidosos e sacramentou em 40 pontos o valor da gratificação que o servidor receberá até o momento final da homologação de sua primeira avaliação, período esse que na prática pode variar entre 4 e 9 meses, conforme a data em que o servidor entrar em exercício, pois existem duas avaliações no período de 12 meses. A Lei 12.094/2009 não foi fruto de nenhuma negociação, ela surgiu de cima para baixo, no âmbito administrativo.

A Lei 11.539/2007, da carreira de Analista de Infraestrutura e do cargo de Especialista de Infraestrutura, não contempla a figura de órgão supervisor, diferentemente do que ocorre com a carreira de Especialista de Políticas Públicas e Gestão Governamental (Lei 7.834/1989 e Decreto 5.176/ 2004) e com a carreira de Analista de Planejamento e Orçamento (Decreto-lei 2.347/87). O Decreto 7.063/2010 estabelece que a carreira de Analista de Planejamento e

Orçamento deverá ser supervisionada pela Secretaria de Orçamento Federal, conjuntamente com a Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégico, enquanto a Secretaria de Gestão tem a competência de exercer a função de Órgão Supervisor dos Especialistas de Políticas Públicas e Gestão Governamental. Esse Decreto, que cuida da atribuição dos órgãos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, limita-se a propor ao Ministro de Estado, observadas as diretrizes emanadas do Comitê de Gestão das Carreiras do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, apenas a questão da alocação dos cargos da Carreira de Analista de Infraestrutura e do cargo isolado de Especialista de Infraestrutura Sênior e omite-se quanto à definição de um órgão que supervisione a carreira e o cargo isolado de infraestrutura.

Quanto à questão das metas institucionais da gratificação de infraestrutura (Lei 11.539/2007), essas devem seguir os padrões do órgão de lotação. Para atender aos vários ministérios para os quais foram redistribuídos os Analistas de Infraestrutura e os Especialistas de Infraestrutura editaram-se diversas portarias, fato que tem gerado diferenças remuneratórias dentro da mesma carreira por causa das diferenças de metas atingidas pelas instituições nas quais estão lotados os servidores. Exemplo recente é o da avaliação institucional do período de 01 de março a 31 de agosto de 2010 dentro do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, publicada pela portaria nº 690, de 16 de setembro de 2010 (ver Tabela 08), que mostra uma diferença de 7,224 % a menor no valor da Gratificação dos Analistas de Infraestrutura lotados na Secretaria do Patrimônio da União, com relação àquela dos Analistas de Infraestrutura lotados na Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégico.

Assim, um Analista de Infraestrutura Classe A, Padrão II, lotado na SPU irá receber R\$ 307,67 a menos em seus vencimentos quando comparado a um Analista de Infraestrutura na mesma classe e padrão da Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégico.

Tabela 08: Metas de desempenho Institucional de março a setembro de 2010 no MPOG

Metas de Desempenho Institucional MAR/AGO 2010		
Unidade	Média Apuração(%)	Pontos GDAIE (70)
Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégico - SPI	100,00%	70,0000
Secretaria do Patrimônio da União - SPU	89,68%	62,7760
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG	94,84%	66,3880

Fonte: Diário Oficial da União

Outro aspecto de insegurança jurídica ocorre com os novos Analistas de Infraestrutura provenientes do concurso de 2010, que foram cedidos para diversos órgãos, não estão

submetidos a uma supervisão, mas somente a um mero órgão de controle, que os direciona para cá e para lá, apenas atendendo às demandas dos órgãos para os quais fornece a mão de obra requisitada. Tudo se passa como se o servidor apenas tivesse uma lotação provisória. Ao ser transferido de um órgão para outro, poderá haver prejuízos quanto às suas futuras avaliações, pois ainda não existe uma regulamentação específica na Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégico, que atenda a essa nova situação de fixação de exercício descentralizado para a carreira.

Outra questão que deve ser citada é a necessidade de se colocar em prática as medidas previstas no Decreto 5.707/2006, que institui a política e as diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, no que se refere aos Analistas de Infraestrutura e os Especialistas de Infraestrutura.

A forma de progressão disponível na carreira de infraestrutura é o movimento de crescimento da escala de salário, que está dividida em três classes. Dentro de uma classe existem padrões, a progressão está baseada no cumprimento de serviço como também nos resultados da avaliação de desempenho e em horas de treinamento a cada 18 meses. A progressão entre classes geralmente é relacionada ao resultado da avaliação de desempenho e o tempo decorrido para a última remuneração da última classe. A Promoção dentro da carreira dessa forma significa somente a progressão na escala salarial ao longo do tempo. Todos podem alcançar o topo da carreira, normalmente, em 20 anos. Esse período de 18 meses é questionado pelos servidores, uma vez que para outras carreiras na administração, essas promoções são feitas num período de 12 em 12 meses, atingindo-se o topo da carreira em 13 anos.

2.2 Discussão sobre a viabilidade da inclusão dos Analistas e Especialistas de Infraestrutura no rol das carreiras típicas de Estado

Carreiras segundo a FONACATE (2010) carreiras Típicas de Estado são aquelas que exercem atribuições relacionadas à expressão do Poder Estatal, não possuindo, portanto, correspondência no setor privado. Integram o núcleo estratégico do Estado, requerendo, por isso, maior capacitação e responsabilidade. Estão previstas no artigo 247 da Constituição Federal e no artigo 4º, inciso III (*– indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado;*), da Lei 11.079/2004. As carreiras consideradas típicas de Estado são as relacionadas às atividades de Fiscalização Agropecuária, Tributária e de Relação de Trabalho, Arrecadação, Finanças e

Controle, Gestão Pública, Segurança Pública, Diplomacia, Advocacia Pública, Defensoria Pública, Regulação, Política Monetária, Planejamento e Orçamento Federal, Magistratura e o Ministério Público. Atualmente, a legislação que disciplina matéria sobre as carreiras típica de Estado é a Lei 11.890 de 24 de dezembro de 2008 que dispõe sobre a reestruturação da composição remuneratória das Carreiras de Auditoria da Receita Federal do Brasil e Auditoria-Fiscal do Trabalho, de que trata a Lei nº 10.910, de 15 de julho de 2004, das Carreiras da Área Jurídica, de que trata a Lei nº 11.358, de 19 de outubro de 2006, das Carreiras de Gestão Governamental, de que trata a Medida Provisória nº 2.229-43, de 6 de setembro de 2001; das Carreiras do Banco Central do Brasil - BACEN, de que trata a Lei nº 9.650, de 27 de maio de 1998; e da Carreira de Diplomata, de que trata a Lei nº 11.440, de 29 de dezembro de 2006; cria o Plano de Carreiras e Cargos da Susep, o Plano de Carreiras e Cargos da CVM e o Plano de Carreiras e Cargos do IPEA; dispõe sobre a remuneração dos titulares dos cargos de Técnico de Planejamento P-1501 do Grupo P-1500, de que trata a Lei nº 9.625, de 7 de abril de 1998, e dos integrantes da Carreira Policial Civil dos extintos Territórios Federais do Acre, Amapá, Rondônia e Roraima de que trata a Lei nº 11.358, de 19 de outubro de 2006, sobre a criação de cargos de Defensor Público da União e a criação de cargos de Analista de Planejamento e Orçamento.

O possível enquadramento da Carreira de Infraestrutura do ponto de vista legal é inegável conforme determinação contida na Lei 11.539/ 2007 e no Decreto 6.993/2008. Entretanto, essa ainda é uma questão polêmica pelo fato de que a carreira de Analista e o cargo isolado Especialista de Infraestrutura fazem parte do quadro da administração apenas dois anos e conforme a Lei 8.112/1990, todo o seu quadro de servidores ainda encontra-se em estágio probatório, ou seja, não há uma efetiva vinculação desses servidores ao Estado.

A maturação da carreira deverá acontecer brevemente, pois foram criados 84 cargos na condição de Seniores, com um concurso que incluía maior rigor nas exigências, entre elas, por exemplo, 12 (doze) anos de experiência no exercício de atividades de nível superior nas várias especialidades, além de uma defesa de memorial frente à Banca Examinadora dos trabalhos, dos projetos e das atividades de pesquisa científica e tecnológica realizados pelo candidato, na qual fossem ressaltadas as realizações mais relevantes associadas à especialidade no cargo e na área, seguida de arguição pelos membros da Banca Examinadora. Esses Seniores têm exercido papel fundamental para a agregação dos servidores da carreira dos Analistas, trazendo não só o conhecimento técnico, mas também experiência profissional, acelerando assim maturação necessária para se consolidar uma carreira dentro da administração pública.

O primeiro concurso (2008) para a seleção de Analistas de Infraestrutura e Especialistas de Infraestrutura foi composto por provas de múltipla escolha, escritas e orais em três etapas eliminatórias, sendo classificatória apenas a pontuação da análise curricular para a Carreira do Analista de Infraestrutura.

A primeira turma de aprovados no concurso de 2008 teve uma breve ambientação de 40 horas de integração nos respectivos ministérios para onde foram redistribuídos. Para os aprovados no concurso de 2010 houve um processo de integração e ambientação de 75 horas para todos na Escola Nacional de Administração Pública - ENAP, e somente após essa integração é que houve a fixação desses servidores nos vários Ministérios. O Curso de Ambientação para Analistas de Infraestrutura procurou focar as condições necessárias para estimular o desenvolvimento econômico e social do país. O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), nesse sentido, é a expressão de um posicionamento estratégico que opta por obras de grande vulto, que possam, além de superar os gargalos da economia e estimular o aumento da produtividade, ajudar na diminuição das desigualdades regionais e na universalização dos benefícios econômicos e sociais. Considerando ainda a complexidade e particularidades da Administração Pública e dos projetos de infraestrutura no setor público, bem como a experiência acumulada pelos Analistas em exercício, mostrou-se oportuna a realização de um curso de ambientação para os novos analistas de infraestrutura, com o intuito de familiarizá-los com a problemática da sua função. O curso ocorreu entre os dias 19 e 30 de julho de 2010,

Esse curso sensibilizou os novos servidores em relação à importância da infraestrutura para o desenvolvimento do país, bem como situou-os, preliminarmente, diante da complexidade e das particularidades inerentes à realização de projetos de infraestrutura pela Administração Pública.

Cabe ratificar a nossa posição de que é indispensável a realização de um curso de formação específico para que os Analistas de Infraestrutura e os Especialistas de Infraestrutura possam desempenhar adequadamente as suas funções. Aqui citamos, como exemplo, a carreira de Especialista em Política Pública e Gestão Governamental (EPPGG), considerada típica de Estado, e indicamos as exigências contidas no edital do concurso realizado pela Escola Superior de Administração Fazendária – ESAF, em 2003, para os candidatos da Área II de Infraestrutura (ver tabela 09). O conteúdo programático específico daquele concurso citava três áreas, uma das quais Infraestrutura (Área II).

Tabela 09: Pontuação das Disciplinas para o EPPGG concurso 2003

Área	Disciplinas	Nº de Temas	Pontuação máxima	
			Por tema	Na prova
I - Econômica	D1 - Teoria Econômica	01	30	65
	D2 - Políticas Públicas	01	35	
II - Infra-estrutura	D1 - Políticas de Infra-estrutura no Brasil	01	30	65
	D2 - Políticas Públicas	01	35	
III - Social	D1 - Políticas Sociais no Brasil	01	30	65
	D2 - Políticas Públicas	01	35	

Fonte: <http://www.anesp.org.br/files/Edital%20EPPGG%202003.pdf>

Para a disciplina da área II – Infraestrutura, Políticas de Infraestrutura no Brasil, exigia-se o conhecimento dos seguintes itens:

1. O processo de constituição das empresas estatais brasileiras nos setores energético, de transportes e comunicações e os principais mecanismos de financiamento dos investimentos nestes setores.
2. O processo de privatização dos setores energético, de transportes e de comunicações na década de noventa.
3. O modelo de privatização e de regulação de cada setor. A criação das principais agências reguladoras de infraestrutura: ANEEL, ANATEL, ANA, ANP, ANTT, ANTAQ. As leis de criação de cada agência.
4. Características principais das agências relativas à autonomia decisória, constituição da diretoria, formas de financiamento, atribuições e relacionamento com o órgão supervisor do Executivo.
5. Política de concessões dos serviços públicos. Instrumentos de financiamento de infraestrutura: *project finance* e Parceria Público-Privado (PPP).
6. Novos padrões de relacionamento público e privado (ANESP, 2010, acesso em 24/09/2010).

O edital para a área II requer um especialista versátil e com robustos conhecimentos na área de infraestrutura. O concurso público de Especialista em Política Pública e Gestão Governamental e Analista de Planejamento e Orçamento prevê, numa segunda etapa, um Curso de Formação eliminatório, esse curso da oitava turma teve a duração de 440 horas assim atendendo às exigências previstas para as carreiras típicas de estado.

Os concursos para as carreiras de Analistas de Infraestrutura e os Especialistas de Infraestrutura, embora guardem certa relação com os Especialistas em Política Pública e Gestão Governamental que atuam na área de infraestrutura, diferentemente destes, não contêm o curso de formação, que entendemos ser essencial para preparar o profissional para atender às necessidades do cargo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo pretendeu analisar a Carreira de Analista de Infraestrutura e o Cargo Isolado de Especialista de Infraestrutura, procurando estabelecer uma linha de tempo, que ilustrasse desde a criação até as duas nomeações, já levada a efeito. A Carreira de Analista de Infraestrutura e o Cargo Isolado de Especialista de Infraestrutura, criados em novembro de 2007, previam, inicialmente, 884 vagas, sendo que 800 para analistas e 84 para especialistas.

Após as nomeações do concurso de 2010, temos em exercício, 668 analistas e 76 especialistas. Não nos cabe elaborar teorias sobre os motivos reais, que levaram à evasão verificada, porque essa análise foge do escopo do trabalho, entretanto, com base nas reflexões aqui apresentadas, pretendeu-se sugerir alguns pontos, que merecem ser discutidos, para o aprimoramento da carreira. Esse aprimoramento vem ocorrendo de duas formas básicas, primeiro, por iniciativa da própria instituição e segundo, por meio da Negociação Coletiva.

O processo de racionalização das carreiras e a introdução da meritocracia, no acesso aos cargos, propostos pela Organização para Cooperação de Desenvolvimento (OCDE), têm relação com a criação e perpetuação das carreiras transversais, ou seja, a flexibilidade de movimentação de servidores dentro dos vários órgãos, tendência, na Administração Pública, em diferentes países. Tratando-se, especificamente, da Carreira de Analista e do Cargo Isolado de Especialista na área de Infraestrutura, no contexto das demandas dos Programas de Aceleração ao Crescimento, nota-se que se impõe um longo, porém urgente, caminho de aprimoramento.

A falta de definição das funções, a ausência de supervisão das atividades, a escassez na oferta de instrumentos de atualização daqueles servidores são pontos frágeis, que devem ser devidamente corrigidos. Cremos que tanto o governo, quanto os servidores, deve cumprir o seu compromisso com a sociedade. Os servidores desempenhando suas funções, com ética e zelo. O governo elaborando políticas, bem delineadas, na área de políticas públicas de infraestrutura, estabelecendo as metas com clareza, proporcionando recursos, para que os servidores possam desempenhar as suas funções, com qualidade, aprimorando a legislação da carreira e dos cargos.

A combinação desses fatores tende a produzir um resultado mais eficiente e as dificuldades podem ser atenuadas através da negociação coletiva, instrumento legítimo capaz de harmonizar as polaridades nas relações Estado e servidores. O Brasil formalizou em junho de 2010, na Organização Internacional do Trabalho, a Convenção 151, norma internacional que garante aos sindicatos dos servidores públicos o direito de atuar no processo de negociação coletiva; essa oficialização representa um avanço para as relações de trabalho dentro da administração pública.

Na visão do governo, as carreiras transversais permitem maior mobilidade do servidor e uma importante homogeneização das estruturas remuneratórias, nas áreas técnico-administrativas. Para a Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal (CONDSEF), a transversalidade representaria para o servidor, a possibilidade de transitar entre diversos espaços de trabalho no serviço público, para o que seriam levados em conta o

interesse público e a maior aptidão profissional demonstrada por ele para um determinado setor. O que existe em comum entre as duas colocações quanto à transversalidade das carreiras é a possibilidade de mobilidade dos servidores entre os órgãos.

A busca da flexibilidade nas instituições do Estado moderno brasileiro, cujo objetivo é atender às crescentes necessidades mutantes dos cidadãos, trouxe as carreiras transversais como parte da solução. A negociação coletiva é vista como parte integrante dessa solução, pois serve de instrumento de contínuo aperfeiçoamento dessas carreiras. Este artigo, documenta o surgimento e aperfeiçoamento da carreira transversal de Analista de Infraestrutura e do cargo isolado de natureza transversal de Especialista em Infraestrutura. Espera-se que o mesmo possa subsidiar futura pauta de negociação coletiva, buscando um maior aprimoramento da carreira e do cargo em questão.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANEINFRA, Associação Nacional dos Analistas e Especialistas em Infraestrutura, do sítio eletrônico: <http://www.aneinfra.org.br/carreira/>

ANESP, Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, do sítio eletrônico: Fonte: <http://www.ansp.org.br/files/Edital%20EPPGG%202003.pdf>

BRASIL, Presidência da República Federativa do Brasil, Legislação, 2010: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>

CESPE, Centro de Seleção e de Promoção de Eventos, órgão que integra a Fundação Universidade de Brasília, 2008, do sítio eletrônico: http://www.cespe.unb.br/concursos/MPOG2008/arquivos/ED_1_2008_MPOG_ABT_FINAL_FORM.PDF

_____2010, do sítio eletrônico: http://www.cespe.unb.br/concursos/mp2010/arquivos/ED_1_2010_MP_ABT_30_3_FINAL_31.03.2010.PDF

CHIAVENATO, Idalberto, **Gestão de Pessoas**. RJ, Editora Elsevier/Campos, 2010

CONDSEF – Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal - Publicações: www.condsef.org.br, condsef@condsef.org.br

ENAP, Fundação Escola Nacional de Administração Pública, **Curso de Ambientação para Analistas de Infraestrutura**, 19 a 30 de julho de 2010, do sítio eletrônico http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_include&evento=projetos_especiais&Itemid=115&pag_cod=1&tipo_modulo=18&cod_modulo=163

EXAME, revista, **Começa a década da infraestrutura** - repórter Fabiane Stefano, 14.04.2010

FONACATE, Fórum Nacional Permanente de Carreiras Típicas de Estado, 2010: www.fonacate.org.br, comunicacao@fonacate.org.br

GODOY, Paulo - presidente da Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base – ABDIB, **Gestão pública e reformas: prioridades para a próxima década**, do sítio eletrônico:http://www.abdib.org.br/index/relatorio_abdib_visualiza.cfm?id_ano=2010&id_relatorio=1&id_idioma=1&id_topico=1&id_texto=1

GOLDSWORTHY, Diana, “**Melhorando a Carreira de Gestor Público**”, (**Improving the Public Management Career**), relatório para o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Governo Federal do Brasil, , janeiro 2009.

GRAEF, Aldino e CARMO, Maria da Penha Barbosa da Cruz. A Organização de Carreiras do Poder Executivo da Administração Pública Federal Brasileira – O Papel das Carreiras Transversais. **XIII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Buenos Aires, Argentina, 4 - 7 nov. 2008.

MORAES, Glauco Costa de, Meritocracia no Serviço Público, **Revista Brasileira de Inteligência**. Brasília: Abin, v. 2, n. 3, set. 2006.

OCDE, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, **Avaliação da Gestão de Recursos Humanos no Governo – Relatório da OCDE: Brasil 2010**, do sítio eletrônico:<http://www.ouvidoriadoservidor.gov.br/ouvidoriaMP/ManterLegislacao.do?method=geraArquivo&codigoLegislacao=80>.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes, **Princípios constitucionais dos servidores públicos**, São Paulo, Editora Saraiva, 1999.

SEGES, comunicado SEGES número 04, **Profissionalização e Transparência na Gestão da Carreira de EPPGG** - Abril de 2010 Brasília - DF Secretaria de Gestão - SEGES/MPOG

STOLL, Luciana Bullamah. **Negociação coletiva no setor público**. São Paulo: LTr, 2007

WAHRLICH, Beatriz Marques de Souza, **O sistema de mérito na administração federal brasileira**, Revista de Serviço Público, Vol. 76(2):235-254. Rio de Janeiro, (1957).