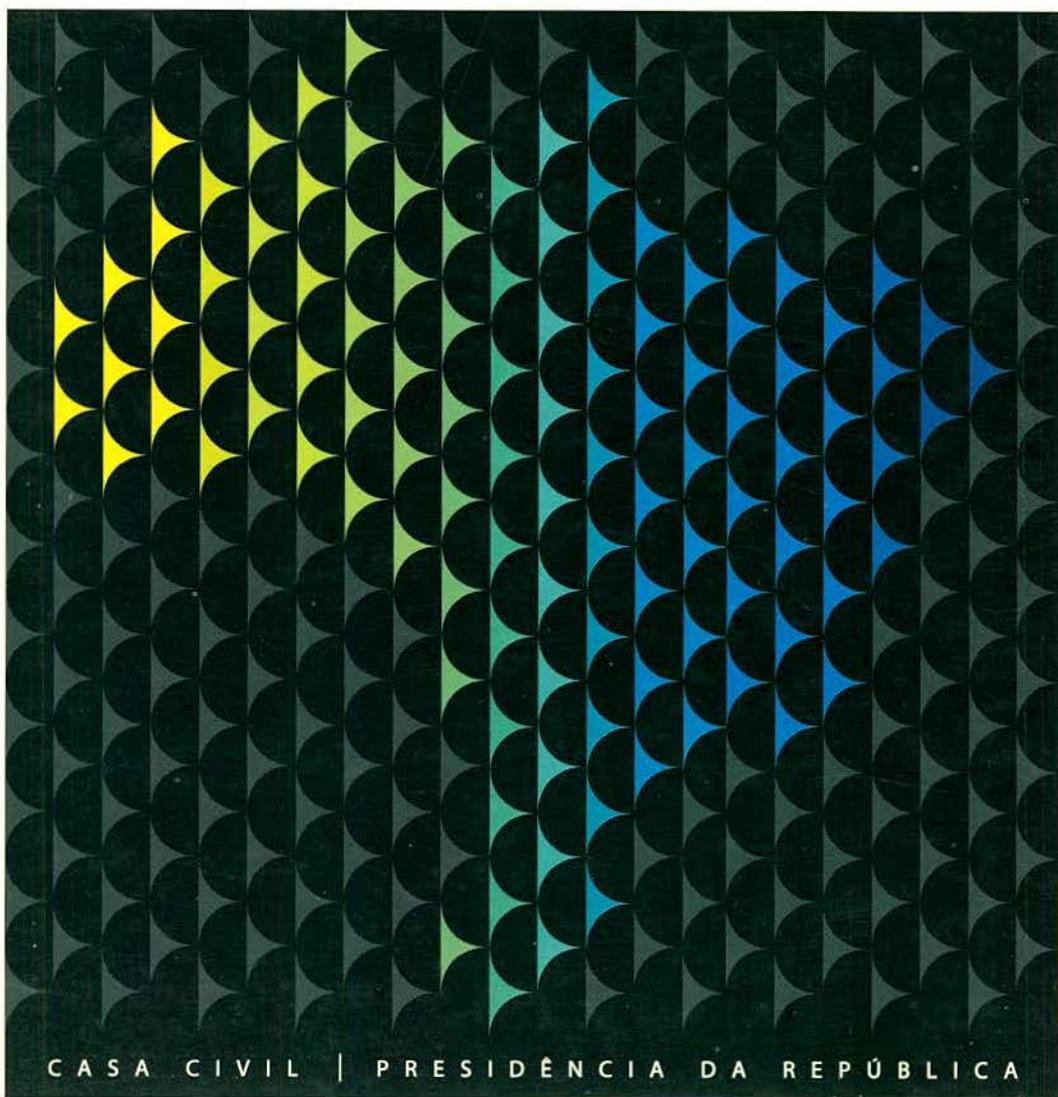


Transição e Democracia

*Institucionalizando
a passagem do poder*



CASA CIVIL | PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Transição e Democracia

Presidente da República
Fernando Henrique Cardoso

Chefe da Casa Civil
Ministro Pedro Pullen Parente

Secretário Executivo
Silvano Gianni

Secretário de Administração
Ari Matos Cardoso

Subchefe de Coordenação da Ação Governamental
Wilson Calvo Mendes de Araújo

Subchefe para Assuntos Jurídicos
Maurício Vieira Bracks

Todos os direitos reservados. © 2002 Casa Civil da Presidência da República.
Permitida a reprodução total ou parcial, desde que citada a fonte.

A Transição Presidencial de 2000-01: Planejamento, Objetivos e Realidade de
Clay Johnson © 2002 American Political Science Association.
Reproduzida em tradução com permissão da Cambridge University Press
Shaftesbury Road, Cambridge, CB2 2RU, Reino Unido.

Brasil. Presidência da República. Casa Civil.

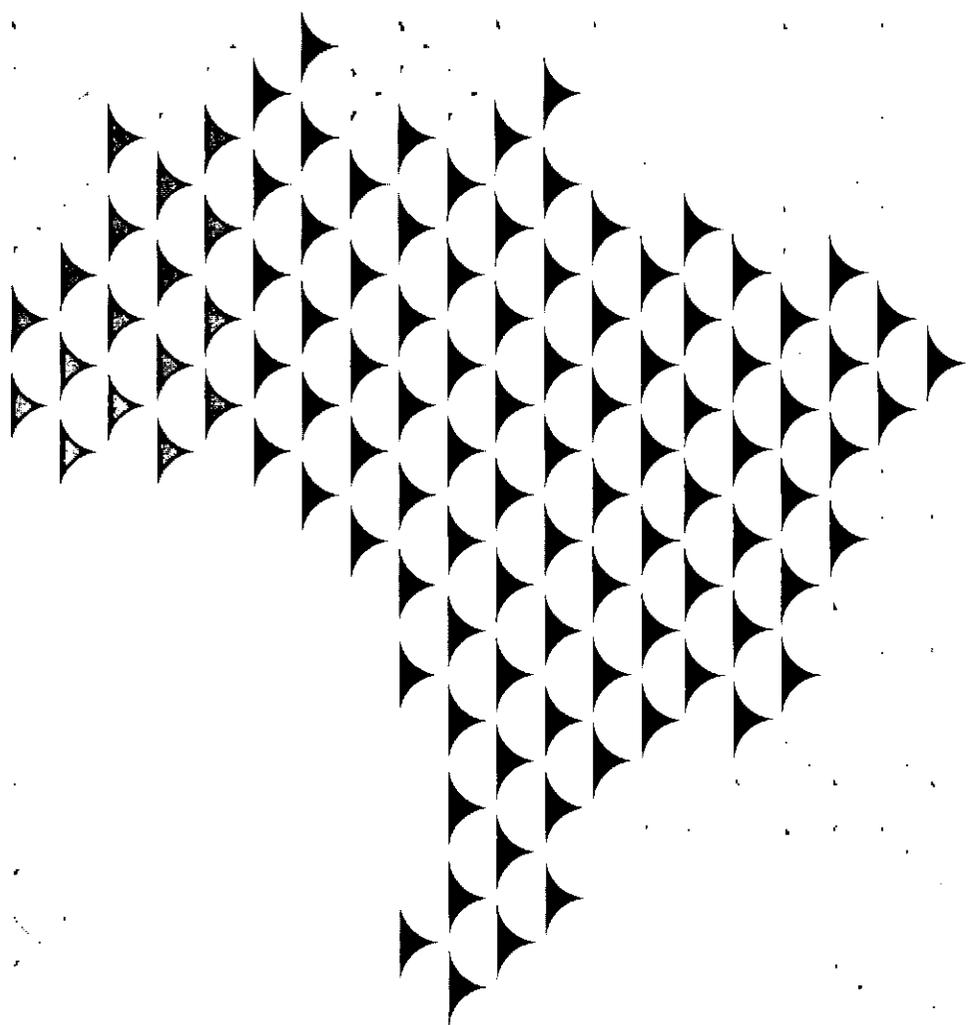
Transição e democracia: institucionalizando a passagem do poder/Presidência
da República, Casa Civil. – Brasília. Presidência da República, 2002.

276 p

1. Transição e democracia. 2. Institucionalizando a passagem do poder.
3. Processo Político: histórico. I. Título.

CDU 324
CDD 324

Transição e Democracia | *Institucionalizando a passagem do poder*



Equipe de Coordenação da Transição Governamental

Coordenação

Ana Lucia Martins Lobato
Wilson Calvo

Pesquisa Bibliográfica

Rubens Sakay e Nestor Forster Jr.

Portal de Transição

Pedro Henrique Geisel (coordenador)
Luiz Roberto Amaral Varreto
André Luiz Moreira Persogona
Izaura Maria Santos Cruz
Pedro Ernesto Saichi Ramos

Documentação

Giselle Santa Cruz
Wellington Gomes Pimenta

Assessores da Casa Civil

Clovis Ubirajara Lacorte, Edison Silveira Collares, Eduardo Antônio Guimarães, Humberto Alves de Campos, Ivanildo Tajra Franzosi, João dos Reis Pimentel, Leonardo Maurício Colombini Lima, Rodrigo Augusto Rodrigues, e Sheila Ribeiro Ferreira.

Assessoria Parlamentar da Secretaria Geral:

Maria Celeste Guimarães (Subchefe)
André Luiz de Azevedo Silva

Revisão e Diagramação

Secretaria de Comunicação da Presidência da República - SECOM

Sumário

Apresentação

Ana Lobato 9

I. Transição e Democracia

Presidente Fernando Henrique Cardoso 15

II. Institucionalizando a Passagem de Poder

Ministro Pedro Pullen Parente 27

III. Histórico da Institucionalização

1. Introdução 35

2. A experiência internacional 37

3. Construindo o modelo brasileiro 41

3.1. A institucionalização 42

3.2. Organização e transferência de informações 45

3.3. Apoio logístico administrativo 48

IV. Entrevistas com participantes de transições passadas

1. Participantes de Transições no Brasil

Carlos Marcial 52

Marcos Coimbra 55

Wilson Calvo 58

Sergio Palazzo 64

Pedro Bara Neto 68

Roberto Ardenghy 72

6 Transição e democracia

<i>Mauro Durante</i>	75
<i>Henrique Hargreaves</i>	79
<i>Paulo Renato Souza</i>	81
<i>Clovis Carvalho</i>	85
<i>Eduardo Jorge</i>	89
<i>Silvano Gianni</i>	92
<i>Carlos Américo Pacheco</i>	96

b) Participantes de Transições em Outros Países

<i>Martha Joynt Kumar</i>	100
<i>Chase Untermeyer</i>	106
<i>Richard McCormack</i>	111
<i>Adolfo Aguilar Zinser</i>	115

IV. Mapa Institucional da Presidência da República

1. Gabinete do Presidente da República	123
2. Casa Civil	123
3. Secretaria-Geral	146
4. Gabinete de Segurança Institucional	149
5. Advocacia-Geral da União	156
6. Corregedoria-Geral da União	167
7. Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano	170
8. Secretaria de Comunicação de Governo	173
9. Apêndice	178
a) Órgãos Colegiados	178
b) Órgãos Extintos	179

VI. Alguns Aspectos da Experiência dos EUA em Transições Presidenciais

Apêndices

1. Matérias de Imprensa sobre a Transição	201
2. Legislação da Transição Governamental 2002	229

3. A Transição Presidencial de 2000-01:
Planejamento, Objetivos e Realidade 251
Clay Johnson
(Diretor Executivo da Transição Bush-Cheney)

VIII. Bibliografia sobre transição governamental

- a) Bibliografia consultada 263
b) Bibliografia recomendada 269

Não necessariamente as normas e regras devem ser escritas (instituições formais). Também podem ser informais, ancoradas, por exemplo, na tradição (*common law*). No caso daquelas escritas, as normas e regras se cristalizam em leis, regulamentos, etc. e se revestem de um caráter obrigatório e impessoal. Seu não cumprimento pode acarretar penalidades. No caso de instituições informais, seu cumprimento está sujeito a atitudes que dizem respeito à vida privada de cada indivíduo ou grupo familiar e as penalidades têm um caráter mais moral que penal ou pecuniário.

A história recente do Brasil, especialmente com a promulgação da Constituição de 1988, pode ser caracterizada como um crescente esforço por, de forma deliberada, construir instituições. Os indivíduos e grupos sociais apresentam uma crescente demanda por instituições, sendo os governos aqueles encarregados de construí-las e operá-las.

A partir dos anos 80, duas dimensões pautaram os temas da agenda: a consolidação da democracia (um valor compartilhado, que estrutura a interação de indivíduos e grupos no campo político e social) e o crescimento econômico. Mais recentemente, outra dimensão deve ser acrescentada: as preocupações em torno da pobreza e concentração de renda.

No tocante à democracia, entendida como escolha dos governantes, o conjunto de normas e regras parece funcionar de forma adequada. O mesmo foi submetido a diferentes choques (*impeachment* de um Presidente) mas foi o suficientemente flexível para dar respostas a esses desafios. Contudo, indissoluvelmente associado à democracia existe alternância no poder. Nesse aspecto, as instituições brasileiras apresentavam um vácuo. Não existiam nem regras ou normas, formais nem informais, que balizassem as formas e mecanismos concretos que deviam adquirir a troca de administrações. A experiência evidencia que a passagem do poder era um processo aleatório, cujas particularidades estavam em função do viés pessoal do Presidente de turno.

Por iniciativa do Presidente Fernando Henrique Cardoso, a transição de 2002 deveria iniciar um caminho para a institucionalização desse processo. A troca de comando do Estado deveria adquirir um caráter institucional, integrar o arcabouço legal democrático, com regras e normas que o complementam. A questão não era singularizar sua administração como sendo finalizada por um processo de transição sem traumas, aberto aos futuros governantes em termos de informações e apoio logístico. O objetivo ia além de sua transição para sentar as bases de uma institucionalização das transições, cujas normas e regras fossem impessoais, não sujeitas ao viés do Presidente em exercício, nem à conjuntura ou à rivalidade ou identificação entre a administração entrante e a saínte.

Esse esforço pode ser visto a partir de uma perspectiva estritamente política, no sentido de fortalecer as práticas democráticas. Contudo, uma outra leitura é possível. Tradicionalmente, o processo de desenvolvimento econômico foi assumido como estando restrito a variáveis econômicas, como capital disponível, formação dos recursos humanos, patamar tecnológico, etc. As pesquisas comparando a performance entre países vêm mostrando que outras variáveis devem ser incorporadas. Como afirmou Olson²: "... isso elimina cada um dos fatores de produção como possível explicação dos diferenciais internacionais de renda *per capita*. A única explicação possível remanescente é que as grandes diferenças entre a riqueza das nações se devem, principalmente, às diferenças na qualidade de suas instituições e de suas políticas públicas". Hoje dificilmente um estudioso do desenvolvimento econômico vai negligenciar o papel crucial que as instituições, sua qualidade e eficiência, desempenham no tocante às possibilidades de crescimento de longo prazo. Regras claras, estabilidade nas

² Olson, M., "Big Bills Left on the Sidewalk: why some nations are rich, and others poor", *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 10, N 2, Spring 1996, pág. 19.

normas, etc. são variáveis que determinam os diferenciais no potencial econômico de longo prazo.

Assim, um processo de transição articulado, sem traumas, com regras e normas claras e não aleatórias, são tanto um imperativo da democracia como um complemento para aprimorar a qualidade de nossas instituições que, no longo prazo, determinarão a fronteira de nosso crescimento.

Quando, em início de 2002, por determinação do Presidente Fernando Henrique Cardoso, foi iniciado o processo de transição, na Casa Civil de Presidência da República constituiu-se um grupo encarregado de coordenar os trabalhos de transição. As tarefas cotidianas desse grupo sempre estiveram norteadas pela vontade de outorgar ao processo um caráter institucional que pudesse ser visto como sendo útil no curto prazo mas, também, que fosse o embrião de uma matriz institucional que pautasse os futuros processos de transição. Essa perspectiva foi sempre incentivada e apoiada tanto pelo Presidente da República como pelo Ministro Chefe da Casa Civil, Pedro Parente.

O trabalho que ora apresentamos deve ser visto nessa perspectiva mais geral. Não se circunscreve a um balanço, uma prestação de contas à sociedade das atividades realizadas, senão a uma forma de socializar os produtos, experiências, realizações e dificuldades encontradas no caminho. Lembremos que as instituições, em termos teóricos, não existem sem uma socialização, aprendizado e transmissão de conhecimentos.

Dado esse objetivo, este documento está estruturado da seguinte forma. No Capítulo I, que conta com um depoimento do Presidente Fernando Henrique Cardoso, fica explícito o espírito de todo o processo, que, em suas palavras visava “..uma passagem de poder firme e serena, em benefício da democracia e de toda a sociedade brasileira”.

No capítulo II, o Ministro Pedro Parente apresenta as principais linhas do processo que liderou, identificando os compo-

mentos que, no futuro, podem resultar em um modelo brasileiro de transição.

O “Histórico da Institucionalização”, que compõe o Capítulo III, traz um relato de como todo o processo de institucionalização se deu ao longo do ano de 2002, além de um breve relato sobre a análise de experiências de outros países. Este capítulo contou com a colaboração de todos os membros da equipe de coordenação.

Para o planejamento do processo de transição contou-se com a valiosa contribuição de servidores e autoridades que participaram de transições anteriores. Foram realizadas entrevistas com aqueles que tiveram um papel ativo na passagem do poder no período recente. Essas entrevistas, acrescidas de outras realizadas com participantes de transições nos EUA e no México, compõem o Capítulo IV.

O Capítulo V, dedicado ao “Mapa Institucional da Presidência da República”, consolidado por Wilson Calvo, a partir de documentos enviados pelos órgãos que compõem a Presidência, contém informações relativas ao seu funcionamento. Como afirmado na sua introdução, trata-se de uma contribuição para que “futuras Administrações não tenham de começar do zero com relação ao funcionamento do órgão mais importante do Executivo Federal”.

No capítulo final, encontram-se informações adicionais com dados específicos sobre a história e a organização das transições presidências nos EUA. Este capítulo é assinado por Nestor Forster e Rubens Sakay, que complementam as informações relativas à experiência dos EUA, com um relato sobre a missão chefiada pelo Ministro Pedro Parente àquele país, em setembro de 2002, com o objetivo de colher de especialistas e autoridades governamentais, informações mais detalhadas sobre o tema.

Com o objetivo de fornecer aos interessados pelo tema, este documento conta ainda com um Apêndice, no qual pode-se encontrar um relato de Clay Johnson, Chefe de Pessoal Presidencial da Casa Branca, sobre a transição Clinton-Bush, traduzido

para este fim, uma vasta seleção de matérias sobre a transição publicadas na imprensa, ao longo de 2002, assim como toda a legislação do processo de institucionalização em curso.

Este projeto só foi possível graças determinação do Presidente da República, ao empenho do Chefe da Casa Civil, Pedro Parente, ao excelente desempenho técnico dos servidores da Casa Civil envolvidos no projeto de transição e, ainda, à valiosa colaboração de mais de 400 servidores de todos os ministérios e órgãos da Administração pública.

I. Transição e Democracia

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Minha experiência em matéria de transições presidenciais é relativamente breve. Em 1994, participei diretamente de uma transição, do Governo do Presidente Itamar Franco para o meu. Depois, em 1998, com a reeleição, houve alguma reorganização de forças, mas não propriamente uma “transição”. Além disso, participei, como Ministro das Relações Exteriores, do início do Governo do Presidente Itamar Franco, em fins de 1992, e assisti a destituição do Presidente Fernando Collor, período que também pode ser caracterizado como uma “transição”, no sentido de um processo organizado de passagem do poder.

Fernando Collor-Itamar Franco

Começando pelo princípio: os eventos que levaram à destituição do Presidente Collor dividiram-se em duas etapas, tivemos o afastamento do Presidente pela Câmara, no final de setembro, antes mesmo de o *impeachment* ser julgado no Senado. Foi uma situação difícil, em que tínhamos dois Presidentes, um afastado e o outro em exercício. Não obstante, o Presidente Itamar ocupou o Governo como tinha que ser.

Vale lembrar que vínhamos de uma mudança significativa na estrutura de Governo, realizada no Governo do Presidente Collor, uma reforma administrativa que para muitos confundiria mais que organizara, com numerosas fusões e criações de ministérios. Logo no início, o Presidente Itamar, com a colaboração de seus assessores mais diretos, que se tornariam Ministros mais tarde, como o Alexis Stepanenko e o Henrique

Hargreaves, reorganizou a estrutura governamental com uma Medida Provisória, com base em sua visão de como deveria se estruturar a Administração Federal.

Como se recorda, foi um momento de grande tensão. Naque-la altura, o principal desafio a ser vencido pelo novo Governo, que começava então a se formar, era antes político do que propriamente administrativo. Tratava-se de criar e montar um Governo que fosse a expressão da maior parte das forças políticas no Congresso Nacional, e o Presidente Itamar efetivamente logrou esse resultado, conformando um governo de amplo espectro. Não foi exatamente uma “coligação”, mas havia a presença de praticamente todos os partidos: PFL, PMDB, PSDB, PPS, PPB. O PT foi convidado, mas preferiu ficar de fora. No entanto, logo a situação no Congresso viria a adquirir maior complexidade com a instalação da “CPI do Orçamento”.

Avançando no exame dos primeiros meses do Governo Itamar, em maio de 1993 fui nomeado Ministro da Fazenda. Ainda como Chanceler, o Presidente Itamar habitualmente me chamava a participar das decisões na área econômica, o que foi de grande valia quando assumi o Ministério da Fazenda. O quadro permanecia, basicamente, o mesmo. Eu havia acompanhado as decisões de meu antecessor, Ministro Eliseu Resende, a quem procurei dar apoio político. Ele tentara elaborar um plano, começara a tomar consciência dos desafios do equilíbrio das contas públicas, trouxera servidores do Banco Central familiarizados com essas questões.

Mas a verdade é que não havia um fluxo contínuo de informações que chegasse ao primeiro escalão do Governo. Exemplo eloqüente dessa dificuldade, que começara já no próprio período de “transição”, foi minha chegada ao Ministério da Fazenda. Como seu titular, recebi uma mesa limpa, as prateleiras vazias, não havia praticamente informação alguma disponível, nem as mais prosaicas, nem muito menos as mais complexas. Isso me chamou a atenção porque no Itamaraty, de onde eu vinha, minha experiência havia sido diferente. En-

tra governo, sai governo, e o Itamaraty continua observando suas regras. Há uma memória que funciona, um arquivo em ordem, percebe-se que há uma organização que possui tudo documentado, que conta com uma memória institucional. Na Fazenda não foi assim: recebi uma pasta vazia, o que obviamente dificulta o processo de familiarização com as novas funções e muitas vezes vem a retardar a efetividade da ação governamental que se quer empreender.

Para mencionar um exemplo prático, tivemos de refazer o orçamento da União. Para tanto, era necessário entender o relacionamento entre o Banco Central e o Tesouro Nacional, conhecer as contas públicas em maior detalhe, e não dispúnhamos sequer de dados sobre o montante da dívida dos Estados e dos Municípios com a União. Havia importantes instituições financeiras públicas que estavam paralisadas, que não publicavam balanços. É claro que lidar com questões de elevada complexidade e responsabilidade - como é a rotina de qualquer dirigente governamental - sem dispor de um conjunto transparente de informações, sem contar com a colaboração da máquina burocrática, torna-se um processo muito mais difícil e moroso.

Por todas essas razões, do ponto de vista de uma transição governamental realmente organizada, pode-se afirmar que a passagem do Governo Collor ao Governo Itamar foi um período muito pouco típico.

Itamar Franco-Fernando Henrique Cardoso

Quando o Presidente Itamar transmitiu-me o cargo, em 1º de janeiro de 1995, foi uma situação única, pois eu já estava dentro do Governo. Já havíamos iniciado a organização de algumas rotinas administrativas que começavam então a se consolidar. Ainda assim, a minha ação se limitara aos Ministérios da área econômica (além da Fazenda, o Planejamento, o Banco Central) e às instituições financeiras. Mas não abrangera, por exemplo, o Ministério da Saúde, onde havia na época sérios problemas de desorganização e acusações de fraude, re-

lacionadas ao SUS. No MEC, o Ministro Murilo Hingel já estava à frente, organizando, imprimindo certa dinâmica, fez um programa de educação, concluiu acordo com a UNESCO. O Ministério dos Transportes estava bastante desorganizado, assim como a Integração Regional, a Assistência Social. Pode-se dizer que ainda havia muitos problemas dessa natureza, pois ainda não se havia logrado estabelecer uma organização abrangente da máquina pública.

Não havia diferença política entre o Presidente em exercício, Itamar Franco, e eu, como Presidente-eleito, mas ele preferiu não indicar ninguém para ocupar cargo de ministro de estado no novo Governo. Foi minha a iniciativa de convidar o Paulo Paiva para o Ministério do Trabalho, por exemplo. Talvez nem se possa afirmar que tenha ocorrido, propriamente, uma “passagem”: foi antes uma continuidade de ocupação de espaço, pois o núcleo que controlava o Governo praticamente permaneceu e expandiu-se, ampliando também a ação organizadora que pretendíamos empreender.

Um importante desafio que tivemos de enfrentar após a posse foi o do relacionamento com o Congresso, em decorrência dessa peculiaridade de nossa macro-engenharia institucional, de permanência do Congresso antigo, ainda por alguns meses, após a eleição do novo Presidente. Isso é um problema porque, compreensivelmente, o Congresso antigo terá suas mágoas, com alguns parlamentares que não conseguiram ser reeleitos. Naquele momento, por exemplo, o Congresso Nacional resolveu aumentar em 100% o salário mínimo, e tive de passar pelo desgaste de vetar o projeto. Depois, houve aquela questão com o Senador Humberto Lucena, sobre a qual tive de decidir. O Senador era acusado, por seus opositores na Paraíba, de distribuir calendários com retrato seu antes das eleições, o que na verdade constituía prática corrente de muitos políticos e não era vedado pelo regulamento do Senado Federal. Proferi decisão de mérito, promulgando a Lei que o anistiava porque julguei que ele não tinha errado. Se tivesse cassado o Lucena, eu seria um homem e

tanto; mas, como fiz justiça, me custou muito, pois muita gente queria que o impedisse de sair Senador.

O fato é que o relacionamento com o Congresso não foi fácil naquele momento. Essa idéia de que haveria cem dias de “lua-de-mel” entre o Executivo e o Legislativo, após a posse presidencial, pode ser que ocorra nos Estados Unidos, mas aqui no Brasil isso não existe.

Reeleição

Já no caso da reeleição, embora tecnicamente não constitua propriamente uma “transição”, há algumas questões semelhantes ao momento da troca de Governo, especialmente em razão da rearticulação das forças políticas e da consequente mudança de alguns ministros. Em minha experiência concreta, foi um momento de recomposição política, com certa dose de informalidade, o que facilitou a própria reorganização política, mas talvez tenha criado dificuldades do ponto de vista administrativo.

Após a reeleição, tínhamos consciência de que o principal desafio a superar era a questão da alteração da política cambial. Antes mesmo do início formal do segundo mandato, em dezembro de 1998, enfrentamos uma crise muito grande. Impunha-se, então, a formação de um Ministério que assegurasse os votos necessários no Congresso para adotarmos as medidas indispensáveis à superação da crise. Não tive alternativa, então, senão a de procurar ampliar as coligações. O curioso é que muita gente acreditava que, por ser aquele o Ministério do segundo mandato, eu poderia montá-lo inteiramente à minha maneira. Talvez seja fruto da escassez da mentalidade democrática no Brasil essa suposição ingênua de que o Presidente pode fazer o que bem entende a todo momento. A verdade é que não faz: faz o que é preciso fazer, quando consegue.

É claro que essa ampliação da base eleitoral do Governo não se fez sem custos políticos, especialmente na disputa por maior espaço dos dois principais partidos da base governista.

Apesar disso, os desafios puderam ser vencidos com a aprovação, pelo Congresso, das medidas necessárias, entre janeiro e março de 1999.

Desafios da Transição:

Articulação Política e Funcionamento Administrativo

A meu ver, há duas questões críticas em qualquer transição presidencial: uma de índole política, a outra de caráter administrativo. A primeira obviamente se desdobra em inúmeras outras questões, orçamentárias, econômicas, legislativas, etc. Como afirmei acima, a permanência de um Congresso antigo é um problema algo complicado. Tomemos o exemplo do Orçamento da União. Em razão do calendário político e da Lei do Orçamento, o Presidente-eleito terá de executar o orçamento que foi proposto por seu antecessor, que naturalmente reflete as prioridades desse último e não as suas. Temos aí uma questão política que fatalmente terminará por emergir no Congresso. O Presidente-eleito acaba de receber uma enorme massa de votos, seus eleitores têm grande expectativa com relação às suas primeiras realizações. No entanto, a realidade política imediatamente circunscreve a ação presidencial ao reino do possível, provocando muitas vezes um efeito de desilusão junto à população.

A segunda questão, os problemas administrativos, são igualmente complicados, é necessário algum tempo até que se consiga ajustar a máquina estatal não apenas ao ritmo, mas às políticas substantivas que se deseja implementar. Em meu primeiro mandato, o Clovis Carvalho teve um papel importante ao introduzir o conceito de gerência matricial, que acabaria prevalecendo, embora tenha sido muito criticado na época. Toda a estrutura administrativa no Brasil sempre foi montada de forma piramidal, o que torna compreensíveis as resistências que inicialmente tivemos de enfrentar. Entretanto, creio que no mundo de hoje é necessária uma mescla entre os dois modelos, alternando momentos de horizontalidade e verticalidade,

pois não é possível governar efetivamente de maneira compartimentada. No começo do Governo, essa concepção foi pouco compreendida e custou muito para colocarmos a máquina em funcionamento. No entanto, algumas iniciativas vingaram: por exemplo, a Câmara de Política Econômica funciona normalmente, assim como a CAMEX, que segue o mesmo modelo; outras foram menos efetivas. Mais recentemente, esse modelo matricial está sendo implantado no Ministério da Defesa, mas já se notam resultados positivos em termos de coordenação e articulação.

Papel da Casa Civil

Questão importante para o Presidente-eleito, durante o período de transição, é a definição não só de quem integrará o Ministério, mas também de quem serão seus assessores mais próximos no Palácio do Planalto. No meu caso, como já possuía uma experiência dentro do Governo, a definição da assessoria imediata foi mais ou menos automática, pois eu sabia quem eram as pessoas com quem poderia contar para certas funções. Eu já havia tomado a decisão de trazer o Clovis Carvalho para a Casa Civil, mas não disse a ninguém. Não creio que seja factível ou recomendável ter um Chefe da Casa Civil com perfil político. Institucionalmente, como o nosso regime é presidencialista, tem que ser o Presidente quem dirige as questões e exerce efetivamente o comando. E o braço direito do Presidente é a Casa Civil, mas essa não é uma função política *strictu sensu*. Eu tive aqui, além do Chefe da Casa Civil, o Ministro de Coordenação Política, mas ele se ocupava dos assuntos no Congresso.

No meu Governo, o “gerente da máquina” passou a ser o Chefe da Casa Civil, função que em governos anteriores havia sido desempenhada pelo Ministro da Fazenda. Não vou dizer que é o Ministro que tenha necessariamente maior importância, mas havendo estabilidade político-administrativa, parece-me natural que seja o Chefe da Casa Civil quem desempenha

essa importante função. O Ministro da Fazenda tende a ser geralmente forte, como foi o do Planejamento noutra época. Não vejo qualquer problema em ter ministros fortes, mas não devem se contrapor à Casa Civil.

Valorização dos servidores de carreira

Outro aspecto fundamental para o período de instalação de um governo vincula-se à questão administrativa e ao gerenciamento da máquina: o relacionamento da equipe do Presidente-eleito com a burocracia federal, com os servidores de carreira. Consciente da importância dessa questão, o que tentei fazer, desde meu primeiro mandato, foi revitalizar a Administração Pública. A maior injustiça que se diz por aí é que meu Governo é “neoliberal”, que “acabou com a máquina estatal”. Ao contrário, nós buscamos organizar e fortalecer as carreiras da Administração Pública, que em muitos setores contam com um corpo técnico do mais alto nível. Não acredito que o Governo Federal possa funcionar bem sem uma burocracia profissional e eficiente. Nós revitalizamos a Escola de Administração Público, que estava desativada, reforçamos a Escola Fazendária, reestruturamos completamente a Escola de Polícia, e assim por diante.

Na verdade, se pararmos para examinar como se movimentava essa elite burocrática do funcionalismo, veremos que ela circula não apenas entre os ministérios, mas mesmo de um governo para outro. Isto é de fundamental importância, porque funciona como verdadeiro anteparo à descontinuidade política. É o caso, por exemplo, da burocracia “fazendária”, no Planejamento, Orçamento, Tesouro, Receita, Banco Central, Banco do Brasil, Banco do Nordeste, BNDES, IPEA, todos um celeiro de burocracia competente. Da mesma forma, encontramos grande competência e profissionalismo no Itamaraty, nas Forças Armadas. Esse é o coração da burocracia brasileira, mas quem não vive diretamente a realidade do Estado às vezes não o sabe avaliar em sua justa medida.

Penso que constitui um risco para uma nova equipe que se prepara para assumir o governo minimizar a importância desse setor no Estado brasileiro, porque sem ele não se governa. E se o Presidente não tiver percepção clara desse fenômeno e a necessária capacidade de articulação, o que pode acontecer é que a máquina acabe por conduzir os destinos do governo por conta própria, não apenas na rotina administrativa, mas até mesmo nas decisões fundamentais.

Deve-se notar que o caráter profissional e competente da burocracia não é exclusivo do Executivo: também no Congresso Nacional encontramos uma burocracia eficiente, tanto no Senado quanto na Câmara Federal. Parece-me que esses servidores se tornaram mais competentes, nos últimos anos, ao vencerem os desafios do acompanhamento da matéria orçamentária, com seus requisitos altamente técnicos.

Esses são processos muito importantes, que por vezes ficam desconhecidos ou escapam à atenção de jornalistas, de políticos, e da própria sociedade, mas que são indispensáveis ao amadurecimento institucional do país, à sua governabilidade e ao próprio fortalecimento da democracia. O fato de o Brasil poder contar com esse corpo de funcionários profissionais indiscutivelmente é um avanço enorme para o país e vem mesmo a minimizar alguns efeitos potencialmente perversos da transição, como a descontinuidade e a paralisação administrativa.

Outro mecanismo importante para a administração da máquina são as gratificações por desempenho de função de chefia ou assessoramento superior, o "DAS". É um mecanismo criativo que não creio que exista em muitos países. Ele permite ao governo não apenas premiar o funcionário eficiente, mas também recrutar colaboradores de fora da Administração Pública Federal, o que traz um benfazejo arejamento à burocracia.

Todas essas questões relativas ao funcionamento da máquina estatal e o desafio que trazem para os períodos de transição governamental ganham ainda maior relevo se considerarmos que muitas vezes os candidatos a Presidente desconhecem a

Administração Pública Federal. Fico às vezes espantado quando ouço o discurso de alguns candidatos a prometerem coisas que na verdade já estão sendo feitas e que eles parecem desconhecer inteiramente, ou simplesmente coisas que são absolutamente impossíveis de serem feitas.

Institucionalização da transição governamental

Foi a percepção de todos esses desafios que procurei alinhar acima – de acordo com minha experiência pessoal e direta – que me levou à convicção, já em fins de 2001, de que era preciso organizar e institucionalizar o processo de transição governamental no Brasil. É anseio da Nação que a transferência de poder ocorra de maneira ordenada, com intensa cooperação entre a administração corrente e a nova administração. Regularizar a transmissão do fluxo de informações entre a equipe que entra e a que sai, permitindo a quem chega, mesmo sem ter experiência, não errar tanto. Será sempre necessário algum tempo para que o Presidente-eleito e sua equipe tomem conhecimento da máquina do Estado, mas certamente terão mais e melhores condições de aprender se, nos dois ou três meses de transição, puderem contar com a cooperação institucionalizada do Governo.

Infelizmente, nossa história recente apresenta episódios de grande desorganização e de falta de colaboração em períodos de transição. Pior, a excessiva permeabilidade e a fragilidade de uma equipe de transição sem respaldo institucional e sem maior organização podem estimular uma interferência inapropriada de interesses privados justamente no momento em que começa a se estruturar o novo governo.

Exatamente para evitar esse tipo de situação é que determinei que fossem instituídos mecanismos que assegurassem um caráter institucional à transição. Conhecido o vencedor da eleição, um certo número de cargos públicos temporários será colocado à disposição do futuro governo. Esses cargos existirão apenas no período da transição, sendo suspensos após a posse do novo

Presidente. Da mesma forma, o funcionamento do escritório de transição (local, equipamentos, comunicações, segurança, etc.) será custeado com recursos do Tesouro Nacional. Estaremos, assim, contribuindo para formalizar a transição e circunscrevê-la ao âmbito que lhe é próprio, isto é, o âmbito público.

Ninguém terá de assumir um Ministério como eu assumi o da Fazenda, sem poder contar com informações institucionais. Estaremos oferecendo à equipe do Presidente-eleito acesso a um portal na Internet que vem sendo preparado sob coordenação da Casa Civil, e que contou com a colaboração de centenas de servidores em todos os ministérios. Esse portal conterà uma infinidade de informações úteis sobre o funcionamento e a estrutura do governo, como uma agenda de compromissos dos primeiros cem dias, uma relação de iniciativas que não puderam ser implementadas, um glossário de siglas e termos técnicos, etc.

Em todos os ministérios e no Palácio do Planalto haverá servidores à disposição da equipe do Presidente-eleito, prontos para conversar e fornecer informações. Creio que esse contato entre as duas equipes, a que sai e a que entra, é absolutamente indispensável, pois permite a um lado dizer o que está sendo feito e, ao outro, o que pretende fazer. É própria personificação da passagem de serviço.

São todas medidas de caráter absolutamente democrático, que existem em pouquíssimos países, e que se aplicam sobretudo aos regimes presidencialistas. No caso do Brasil, por exemplo, o Presidente-eleito pode mudar profundamente a mecânica de funcionamento do Estado, editando um Decreto que altere a estrutura do Governo, extinguindo Ministérios e criando outros. Aí, sim, na forma de conceber a máquina administrativa, o poder presidencial é enorme. No sistema parlamentarista, além de a burocracia ter mais comando, um partido que assuma o governo já possui, em sua bancada, um ministério praticamente definido, de maneira que não é preciso muito tempo para se efetivar a transição.

Nas Américas, a experiência mais aprofundada em matéria de transição é a dos Estados Unidos, que contam com regras a

respeito há 40 anos. Por isso pedi ao Chefe da Casa Civil que examinasse de perto o que os norte-americanos tinham feito a respeito, com a humildade de quem nunca fez em aprender com quem já faz há algum tempo. Também examinamos a experiência de países como o México, que, embora não disponha de legislação sobre o tema, foi capaz de fazer uma boa transição do Presidente Ernesto Zedillo para o Presidente Vicente Fox, tendo o primeiro se preparado bem para a transição, a tal ponto que chegou a ser mal visto por seu partido (PRI), que deixava o poder depois de mais de 70 anos. Na Argentina e no Chile não creio que haja nada institucionalizado a respeito da transição. Então, parece que estamos, realmente, fazendo algo inovador. Tenho a convicção de que a transição institucionalizada pode até vir a contribuir para de certa forma civilizar a briga política, ao manter necessariamente abertos os canais de diálogo com todos os partidos e candidatos.

Outro ponto que gostaria de ressaltar, para finalizar – e aqui falo mais como professor – é que nós precisamos estudar mais as nossas instituições, a Presidência da República, o Congresso Nacional, as relações entre elas, para além da mera rotina jornalística e do dia-a-dia da pequena política. Precisamos, por exemplo, nos debruçar sobre a evolução da estrutura governamental no Brasil, de maneira a podermos perceber o quanto avançamos e o quanto ainda podemos fazer. Acredito que quando se faz uma modificação importante na forma de o Governo Federal funcionar como, por exemplo, fez o Presidente Getúlio Vargas, essas mudanças ficam, não retrocedem. Essa é minha expectativa com relação à iniciativa de institucionalizar e organizar o processo de transição presidencial, que a transição crie uma cultura permanente, que se multipliquem os estudos e as sugestões sobre como aperfeiçoá-la.

Não tenho dúvida de que essas inovações serão muito proveitosas e contribuirão para uma passagem de poder firme e serena, em benefício da democracia e de toda a sociedade brasileira.

II. Institucionalizando a Passagem de Poder: Os Preparativos para a Transição Presidencial de 2002

PEDRO PULLEN PARENTE¹

Dentre as inúmeras missões que, como Chefe da Casa Civil, me foram confiadas pelo Presidente da República, poucas me deram tanta responsabilidade e satisfação como a de coordenar a organização da transição governamental. Desde o primeiro momento, quando recebi essa incumbência, ficara claro o alcance da decisão presidencial: o Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso terminaria com a mesma determinação que o motivou durante oito anos, empenhado em consolidar um legado de fortalecimento institucional em benefício da democracia brasileira.

Já em fins de 2001, instruíra-me o Presidente da República a procurar definir um modelo para a transição presidencial de 2002-03 que permitisse torná-la tão transparente quanto possível, assegurando a continuidade do funcionamento do Estado, acima de quaisquer preocupações de natureza partidária ou ideológica. Na reunião ministerial de 6 de fevereiro de 2002, o Presidente da República reiterava aquela sua disposição, ao afirmar que governaria até o último dia de seu mandato, deixando claro que procuraria contribuir para que seu sucessor, fosse quem fosse, pudesse efetivamente governar já a partir do primeiro dia.

Recebida a determinação do Presidente da República, passamos ao trabalho. As primeiras pesquisas realizadas pela equipe da Casa Civil confirmaram o que já suspeitávamos: não havia, na história das transições governamentais brasilei-

¹ Chefe da Casa Civil da Presidência da República.

ras, qualquer antecedente, sob a forma de legislação ou mesmo de memória institucional, que pudesse nos inspirar na definição de nosso modelo. Infelizmente, nossa história republicana não registra muitos momentos em que a passagem de poder entre governos tenha ocorrido de maneira tranqüila e organizada. É extenso o folclore político nacional a respeito de atitudes pouco elegantes, por parte de Chefes do Executivo federal e estadual, quando confrontados com desafio de passarem o cargo a seu sucessor. Fruto da descontinuidade democrática e dos embates políticos personalistas, essa dificuldade em conferir uma continuidade institucional à sucessão de governos está agora em condições de ser vencida e superada, talvez definitivamente. Na visão de vários analistas políticos, a inflexão que criou essas condições foi o próprio caráter que o Presidente Fernando Henrique Cardoso imprimiu a seu governo, no qual a serenidade e a sensatez jamais cederam à tentação das bravatas e das ações irrefletidas.

Nossos estudos voltaram-se, então, para o exame da experiência de outros países democráticos, de forma a procurar identificar mecanismos e institutos que pudessem de alguma forma servir como referência ao nosso esforço de definição de um modelo próprio. Investigamos, inicialmente, o que havia na Europa. Encontramos, em alguns países, dispositivos legais que tratavam de algum aspecto relacionado à transição. Em Portugal, por exemplo, identificamos legislação que define o apoio a ser prestado ao Presidente-eleito. Mas como no caso da maioria dos países europeus de regime parlamentarista, também em Portugal o Presidente da República é apenas o Chefe de Estado. A função de chefe de Governo é exercida pelo Primeiro Ministro, que conforma seu gabinete com os membros da bancada governista. Inexistem no parlamentarismo as complexas questões relacionadas à composição de um ministério e à preparação para assumir o comando do governo, questões essas que são peculiares aos regimes presidencialistas e que constituem o próprio desafio da transição governamen-

tal. Por essas mesmas razões, tampouco o caso do parlamentarista Canadá oferecia paralelo aproveitável à nossa realidade, embora lá a legislação atribua explicitamente ao mais alto servidor de carreira o encargo de assegurar a continuidade do governo entre sucessivas administrações.

Buscamos, então, examinar as práticas relacionadas à passagem de poder nas repúblicas presidencialistas de nosso hemisfério. Mas também na história da maioria dos países latino-americanos verifica-se o mesmo tipo de entrave identificado na história brasileira: a combinação de instabilidade política e campanhas presidenciais exaltadas, que dificilmente contribui para o amadurecimento de uma cultura da transição presidencial institucionalizada. Em muitos dos casos estudados, constatamos que a única preocupação que motivava a operação de transição eram os aspectos cerimoniais da passagem do cargo de Presidente da República. Examinamos em maior detalhe a transição realizada no México, em 2000, na passagem do Governo Ernesto Zedillo para o de Vicente Fox, na qual encontramos particular preocupação com as questões efetivamente institucionais da transição. No entanto, aquela bem sucedida experiência carecia de dois elementos que considerávamos centrais para a definição do modelo brasileiro: planejamento anterior ao pleito e regulação normativa.

Transições são a própria essência da democracia, e elas felizmente vêm-se tornando rotineiras em nosso continente. Uma das principais novidades que buscamos imprimir ao projeto brasileiro foi, justamente, o *planejamento da transição*, o que requer, necessariamente, antecedência. Essa antecedência é importante porque distancia, no tempo, as medidas relativas à transição daquelas vinculadas ao pleito eleitoral, assegurando que o esforço de transição se situe fora e acima de disputas político-partidárias, no interesse maior de toda a sociedade.

Constatamos, então, que a república presidencialista que possui a mais ampla experiência no planejamento de transições presidenciais são os EUA, país que, nesse aspecto, vem adotando

medidas legislativas há quase 40 anos. Analisamos em profundidade essa experiência, buscando coletar o máximo de informações que pudessem ser colocadas à disposição do público brasileiro. Identificamos algumas iniciativas que se coadunavam com o que tínhamos em mente, como o uso da Internet para disseminação de informações e o financiamento público da logística da operação. Passamos, então, ao desenho das medidas que viríamos efetivamente a adotar, conformando um inédito modelo brasileiro para transições governamentais.

Uma de nossas primeiras preocupações foi organizar, ainda na fase anterior à própria oficialização das candidaturas à Presidência, o encaminhamento dos pedidos de informações formulados pelos partidos políticos ao Governo Federal. Com esse objetivo, foi editado o Decreto nº 4.199, de 16.04.2002, que disciplinou essa interação entre partidos e ministérios. Ficava claro, já então, que a passagem de informação seria um dos elementos-chave da transição. Como transmitir a relevância das questões de governo, o conhecimento do dia-a-dia da agenda federal? Como assegurar que o processo de familiarização do futuro governo com as estruturas administrativas se desse da forma mais célere e eficiente possível?

A forma que encontramos para responder a essas indagações foi a concepção de um “portal” na Internet. Este deveria conter, de maneira organizada e tão transparente quanto possível, uma quantidade de informações estratégicas relevantes para que o Presidente-eleito e sua equipe preparem-se para assumir o comando do governo. Aproveitamos algumas idéias implementadas pelo Governo norte-americano, que conta com um “transition directory” na Internet, procurando soluções próprias e originais. Na verdade, o “Portal da Transição” constitui um livro eletrônico de informações importantes para o processo de passagem do poder. Os procedimentos para a criação do portal, inclusive quanto à participação dos ministérios, foram fixados no Decreto nº 4.298 de 11/07/2002 e na Portaria da Casa Civil nº 27, de 16/07/2002.

Além de dados sobre a estrutura do Governo Federal, o portal contém exaustiva lista da ação governamental nos últimos oito anos e um cadastro dos programas governamentais em andamento. Para atender aos funcionários que porventura não tenham familiaridade com o Serviço Público Federal, o portal apresenta um “Guia do Novo Servidor” e *links* para os códigos de ética em vigor.

Mas seus componentes mais inovadores são certamente a “Agenda 100”, a relação de “Iniciativas não Implementadas” e o “Glossário”, três bancos de dados que, construídos especificamente para a transição governamental, contém informações fornecidas por todos os ministérios e órgãos vinculados. O primeiro (Agenda 100) reúne todos os compromissos oficiais e as questões que demandam, em decorrência de compromissos assumidos pelo Governo atual, decisão governamental nos primeiros cem dias do futuro governo. O segundo banco de dados compõe-se de expressivo número de iniciativas que, por razões várias, não puderam ser completadas e implementadas durante a gestão atual e constitui importante referência de projetos de políticas públicas que podem, potencialmente, vir a ser aproveitados pela futura Administração. Por fim, o “Glossário” compreende milhares de siglas e termos técnicos de uso freqüente no Governo Federal e tem por objetivo facilitar o processo de familiarização do futuro Governo.

Outra importante vertente de nosso projeto centrou-se sobre o financiamento, com recursos públicos, dos aspectos logísticos da transição, de maneira a evitar uma interferência imprópria de interesses privados no momento em que se organizasse o futuro governo. O nosso objetivo foi oferecer, ao Presidente-eleito e à sua equipe, cargos temporários na Administração Pública para um número razoável de servidores e instalações para o funcionamento de um escritório de transição devidamente equipado. Ao designar os principais integrantes da equipe de transição para cargos públicos temporários estaríamos, a um só tempo, facilitando sua preparação

para assumir o governo e assegurando que as informações a eles repassadas tivessem o mesmo tratamento profissional dado por qualquer servidor público.

Em entendimentos com o Banco do Brasil, foi possível abrigar, em um espaço de mais de 800m², em seu “Centro de Formação” em Brasília, o escritório da transição. A mesma instituição forneceu, em regime de comodato à Presidência da República, os equipamentos de informática e comunicações. Finalmente, a Medida Provisória nº 76, de 25/10/2002, veio a regular a criação de 50 cargos temporários em comissão, para integrarem a equipe de transição do Presidente-eleito. A medida fixou regras claras para o provimento desses cargos, não apenas na transição governamental de 2002-03, mas também no futuro, no último ano de mandatos presidenciais.

Imprescindível em todo esse processo de conformação do projeto de transição foi a liderança exercida pelo Presidente da República. A demonstração concreta dessa decisão de construir um processo de transição transparente e sem restrições político-partidárias se manifestou mediante o convite aos quatro principais candidatos a encontros no Palácio do Planalto, em 19 de agosto, para conversar sobre o acordo então concluído com o Fundo Monetário Internacional e outros temas de política econômica, enviando importante sinalização positiva aos mercados e analistas financeiros quanto à manutenção de certos compromissos institucionais. Dessa forma, o Presidente Fernando Henrique Cardoso conferiu ao processo de transição um perfil institucional que foi além do pleito eleitoral, sendo essa uma característica que sintetiza toda sua história de homem público comprometido com as liberdades democráticas.

O esforço de preparar e organizar um complexo e abrangente conjunto de informações oficiais, o financiamento público de cargos, a disponibilização de infraestrutura para a transição, o empenho de institucionalizar essas medidas, etc. tudo isso é inédito em nosso País e foi realizado sem a menor preocupação qualquer vinculação com a evolução do quadro

e das pesquisas eleitorais. Se pudermos, ainda que modestamente, ter assim contribuído para que se inaugure uma nova era de transições presidenciais institucionalizadas em nosso País, teremos plenamente cumprido a missão que nos confiou o Presidente Fernando Henrique Cardoso.

III . Histórico da Institucionalização

1. Introdução

Pode-se introduzir este capítulo com uma pergunta: o que justifica dar tanta transcendência ao processo de transição governamental?

Uma primeira resposta atribuiria à vontade e ao perfil do atual Presidente, Fernando Henrique Cardoso, a relevância do atual processo de transmissão de poder. Afinal, toda sua vida de homem público se confunde com sua permanente luta pelas práticas democráticas, tanto na sua forma como na sua essência. Atingir uma harmoniosa passagem de poder, entre dois Presidentes eleitos democraticamente seria uma espécie de coroação de sua vida pública. Esse processo seria ainda mais relevante se considerado o fato de que nos últimos 50 anos o único presidente eleito a passar a faixa para o sucessor, também democraticamente eleito, foi Juscelino Kubitschek de Oliveira. Ou seja, um Presidente, em um país com quase nenhuma tradição nessa matéria, calcado em objetivos transparentes e apartidários, teria determinado explicitamente que a passagem do poder se fizesse em processo articulado, a fim de minimizar os conflitos e custos, radicalizando sua postura democrática e patrioticamente priorizando os interesses da Nação.

Contudo, uma segunda resposta é possível. Não concorre com a perspectiva anterior, mas a complementa. A decisão de imaginar uma transição harmoniosa e articulada foi tomada antes de conhecer-se o resultado do pleito eleitoral. Foi tomada mesmo antes de serem conhecidas as alianças políticas e os indivíduos que encabeçariam essas alianças. Justamente, aqui

está o elemento que, talvez, seja o mais adequado para projetar a transição do poder de 2002 como um processo que tenderá a perdurar e que merece seu estudo. O processo de transição que ora se cristaliza foi imaginado, desde o seu início, como sendo uma instância institucional, de Estado, que independia dos parceiros. O Presidente Fernando Henrique Cardoso não visaria unicamente concretizar sua perspectiva democrática na transição de 2002, **na sua transição**, senão sentaria as bases para que as futuras tivessem o mesmo perfil: um processo harmonioso e sem traumas entre uma administração que circunstancialmente tivesse o poder para outra que também o exerceria de forma temporária e que, mediante a disputa democrática, em algum momento do tempo seria substituída.

Além dos individualismos e nomes momentâneos, o que transcende na passagem do poder em 2002 é a intenção de definir “regras do jogo” para as transições por virem, que deverão ser aceitas pelas partes. O jogo democrático tem suas regras, uma legislação específica que estabelece o que se pode, o que não se pode, os limites, as formas, etc. Sendo idiossincrasia da democracia a alternância no poder, dela devem fazer parte também as “regras do jogo” para a passagem do poder. Regras de jogo impessoais, transcendentais, duradouras, com critérios previamente definidos.

Justamente nessa perspectiva a transição de 2002 pode inaugurar um novo marco histórico. Hoje talvez estejam sendo levantados os alicerces para a institucionalização dos processos de transição; só a história confirmará ou não essa premissa. Se esse objetivo se concretizar, a democracia brasileira adquirirá uma maturidade que, faz poucos anos, parecia um objetivo utópico: um governo transmitir o poder de forma civilizada e benéfica à sociedade, pautada por uma institucionalidade não circunstancial, independente de o fazer a adversário ou a aliado político.

Nesse contexto, o objetivo deste Capítulo é apresentar, sem maiores pretensões interpretativas, as referências, passos, tarefas e produtos que a equipe de Coordenação da Casa Civil, incumbi-

do de gerenciar o processo, realizou no transcurso de 2002. Dado esse objetivo, o texto é estruturado, além desta introdução, em duas grandes seções. Na próxima Seção serão mencionadas as experiências internacionais que foram estudadas. Como se verá, as práticas de outros países foram vistas como uma referência, como matéria a ser considerada, nunca como alternativas ou possibilidades a serem copiadas. Na Seção III será resumido o marco institucional (Decretos, Portarias, Medidas Provisórias, etc.) que deu sustentação legal a todas as atividades, bem como apresentados, de forma sucinta, o conteúdo dos produtos que foram elaborados para cumprimento dos objetivos propostos.

2. A Experiência Internacional

Como se afirmou na Seção anterior, o desafio, no início de 2002, era garantir a institucionalização do processo de transição no país. Dada a quase inexistência de antecedentes na história nacional, a atitude lógica, quase intuitiva, foi procurar referências internacionais. Contudo, a tarefa de buscar parâmetros que balizassem o processo no país tinha implícito um perigo. Com efeito, o Brasil teria muito que apreender de nações de ampla tradição democrática. Todavia, seria necessário evitar a cópia, não pretender realizar uma mecânica transposição. Um processo de transição é, sobretudo, um processo complexo, no qual a conjuntura, somada a tradições culturais e políticas, fazem com que o marco institucional e legal que pauta a transição seja datado no tempo e, sobretudo, no espaço. Nesse contexto, o desafio era olhar as experiências internacionais como referência, como um subsídio para construir regra institucional que, incortornavelmente, deveria ser o resultado de um processo nacional, compatível com as tradições e a conjuntura brasileiras. Transpor modelos, sem uma visão crítica, poderia ter como corolário o fracasso do primeiro esforço nacional de institucionalizar as transições.

Consciente desse desafio, a equipe da casa Civil responsável pelo planejamento do processo de transição procurou a colaboração de outros órgãos do Governo Federal para identificar

países que, com tradição democrática, tivessem marcos institucionais e legais que pautassem a passagem de poder.

Contudo, esse mapeamento deveria ser precedido de alguma agrupação dos países de acordo com certas singularidades que, de alguma forma, possibilitasse a construção de “modelos”, a fim de evitar cair-se nos particularismos (“cada caso é um caso”).

Nesse sentido, um primeiro grande corte poderia ser realizado entre os países com regimes Parlamentaristas e Presidencialistas.

No caso das Nações com sistemas de governo Parlamentaristas, a transição entre administrações é, potencialmente, muito mais corriqueira e toda a cultura política e o marco institucional está mais adaptado a esse processo. A oposição, por exemplo, sempre conta com um “Gabinete Sombra”. Este pode ser assemelhado a um “Governo Paralelo”, com “Ministros que desempenham tarefas” semelhantes aos do Governo Oficial. Esse tipo de prática serve tanto para monitorar as atividades do Gabinete Oficial quanto para solidificar uma estrutura burocrática e política capaz de, em qualquer momento, substituir a gestão vigente. Por outro lado, nos regimes Parlamentaristas, as estruturas burocráticas do Estado são relativamente estáveis, com robusta formação técnica, capazes de garantir a continuidade das funções do Estado não obstante a possível volatilidade política.

Dessa forma, observa-se nos países parlamentaristas que as substituições de um Governo não geram soluções de continuidade, inclusive em casos de alternância de poder entre partidos particularmente distantes ideologicamente.

Assim, a experiência relevante para balizar a construção do modelo brasileiro deveria ser procurada, de preferência, em países Presidencialistas.

Nesse caso, a referência incontornável seriam os Estados Unidos da América do Norte. A sua prática de transição remonta às suas próprias origens. Desde 1789, com George Washington, as transferências de poder, mesmo entre partidos rivais, são realizadas sem grandes rupturas e custos. Nesse país, essa longa cultura política se

traduziu, nos anos 60, em uma crescente institucionalização, cujo primeiro mentor foi o Presidente John Fitzgerald Kennedy, mediante Lei de Transição Presidencial de 1963. Logicamente, esses esforços por institucionalizar as transições e reduzir as tensões nas alternâncias de poder surgem de um contexto um pouco particular. Os EUA constituem, a partir de fins da segunda guerra mundial, uma potência mundial, com interesses nacionais muito específicos e um arsenal atômico que não permite espaços vazios entre as sucessivas administrações. Esse contexto histórico, aliado à já mencionada tradição democrática, possibilitou a consolidação de uma institucionalização dos processos de transição que, hoje, são um marco para os regimes Presidencialistas em todo o mundo. Esse ambiente gerou um crescente interesse no tema, ampliando as fronteiras antes restritas à classe política e à burocracia estatal. Nos centros acadêmicos e jornalísticos, a reflexão teórica sobre os processos de transição ganhou força e, hoje, nos EUA, as instituições públicas, privadas e organizações não-governamentais dedicadas à pesquisa em torno dos processos de transmissão de poder são de tal abrangência que dificilmente se pode mapear a sua totalidade na Internet.

Além desses fatores, a experiência dos EUA era relevante para o caso brasileiro devido a que o regime político do país tinha, no exemplo americano, uma fonte de referência desde o início da República. Esse fato tornava a prática verificada nessa nação uma alternativa natural a ser pesquisada com certo detalhe, devido à possibilidade de conter elementos que, com a devida adaptação, poderiam colaborar para a construção da institucionalidade da transição no país¹.

Contudo, a utilidade das experiências dos países desenvolvidos, ainda aqueles que contam com regimes presidencialistas,

¹ A importância da experiência dos EUA é de tal relevância que um Capítulo deste documento (Capítulo VI) está integralmente dedicado à sua análise. Por outra parte, no Apêndice I, pode-se encontrar um depoimento realizado por Clay Johnson (Diretor Executivo da Transição Bush).

devia ser relativizada. Com efeito, esses países, sejam eles Parlamentaristas ou Presidencialistas, se caracterizam por uma estabilidade nas Instituições Políticas pouco comum entre as nações em desenvolvimento, entre elas o Brasil. As rupturas e embates políticos e ideológicos tendem a apresentarem uma dimensão muito mais conflituosa nos países subdesenvolvidos. Nesses, os intervalos democráticos são interrompidos ou as transmissões de poder entre os partidos adquirem um tal confronto que é impossível visualizar uma tradição na matéria.

Felizmente, esse ambiente parece cada vez mais ser matéria de livros de história. As passagens de poder entre governos eleitos democraticamente, inclusive entre partidos com tradição de profunda rivalidade, são cada vez mais corriqueiras. Talvez o exemplo mais ilustrativo seja o México. Depois de mais de 70 anos de um poder monopolizado pelo Partido Revolucionário Institucional - PRI, em 2000, o Presidente Ernesto Zedillo transferiu a administração do Estado a Vicente Fox, do Partido A Nacional - PAN, eleito democraticamente. Não obstante ser o PRI o exemplo corriqueiramente citado na literatura de Ciência Política como o caso que ilustra um regime político de partido único, a mudança de governo foi, nas palavras do Presidente sainte, “em uma transição sem sobressaltos”². De comum acordo entre Zedillo e Fox, depois de conhecer-se o resultado das eleições, as reuniões entre as equipes do governo em exercício e o eleito foram constantes, a fim de concretizar esses anseios de uma transição sem sobressaltos.

Contudo, a experiência recente do México serviria mais como exemplo de vontade política que uma referência em matéria institucional. A transição de 2000 nesse país não foi pre-

² “Comunicado nº 2.290” da Presidência da República, Los Pinos, 03.07.2000. Também pode ser consultado o “Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos”, Senadora Verónica Velasco Rodríguez, p.3; e “Zedillo y Fox acuerdan una transición sin sobressaltos”, *La Jornada*, de 04.07.2000, p.6

cedida nem até o momento gerou um marco legal e institucional que pautasse as futuras transmissões de poder³.

O estudo dessas experiências internacionais gerou um amplo material de reflexão que foi utilizado pela equipe da Casa Civil para sentar as bases institucionais que norteariam a transição brasileira de 2002, tema tratado com particular detalhe na próxima Seção.

3. Construindo o Modelo Brasileiro

Quando o Presidente Fernando Henrique Cardoso definiu, na reunião de Ministros de 6 de fevereiro de 2002, a vontade de produzir uma transição sem tensões, rupturas ou crises, não importasse qual fosse o ganhador do pleito, estava explicitando uma determinação política própria, coerente com sua história de homem público vinculado às liberdades democráticas.

Com o transcorrer dos meses, a implementação dessa determinação política levou a uma série de tarefas e ações, conduzidas por equipe da Casa Civil especialmente designada para desenvolver o processo, com a colaboração dos demais órgãos do Governo Federal, as quais geraram um arcabouço legal-institucional e um conjunto de informações que imprimem singularidade à atual transição brasileira. Talvez seja usado denominar o atual processo de transmissão do poder como um “Modelo” próprio. Contudo, a institucionalização que adquiriu, a sofisticação de certos procedimentos técnico-administrativos e os resultados que vêm sendo atingidos induzem a concluir que o produto foi um conjunto articulado de ações, com coerência entre elas e uma robustez que, muito provavelmente, transcenderão a atual administração e incorporar-se-ão à vida pública republicana, tanto no âmbito do

³ Sobre a experiência do México, no Capítulo 4 pode ser encontrada uma entrevista com o Embaixador Adolfo Aguilar, hoje representante desse país na ONU, um dos indivíduos-chave nesse processo de transição.

Governo Federal como no das administrações Estaduais e Municipais. Nesse sentido, todo o processo de transição atual pode ser denominado de modelo, ou o embrião de um modelo, já que não se trata de mera reprodução das experiências internacionais e foi norteado pelas características próprias do sistema político do país e da atual conjuntura nacional. Por outra parte, caracterizá-lo como um modelo é válido na medida em que desde o início se procurou institucionalizá-lo, a fim de não identificá-lo com uma pessoa, um governo ou um partido. Não obstante os necessários e meritórios créditos que possam ser dados a pessoas, governos e partidos, o modelo é a manifestação de um processo social mais amplo, no qual as práticas democráticas e a possibilidade de transição de poder entre estruturas partidárias eventualmente em posições políticas opostas foram internalizados de tal forma que a demanda por transições institucionalizadas era um corolário esperado.

Nos próximos parágrafos desta Seção são apresentadas as principais características do que se denomina de “Modelo Brasileiro de Transição”. Logicamente, essa apresentação não esgota o universo de ações que foram tomadas, mas, sem dúvida, as mencionadas estão entre as mais importantes. Contudo, não se pode reduzir o processo de transição brasileiro de 2002 a uma simples justaposição de ações e tarefas, por mais relevantes que cada uma delas tenha sido. Ao caracterizar esse processo como um Modelo se está, implicitamente, definindo um todo articulado e não uma segmentação das distintas dimensões. Dessa forma, os vasos comunicantes entre elas são múltiplos, potencializando seus atributos e gerando um todo que é superior às partes.

3.1. A institucionalização

Uma das singularidades do atual processo de transmissão de poder é sua institucionalização. No passado recente, outras transições lograram êxito, em termos de passagem de poder sem conflitos, mas foram produto da determinação política

das partes e não de um impessoal, processo político não-partidário e transcendente no tempo. No caso brasileiro, a iniciativa do Presidente Fernando Henrique Cardoso foi bem recebida por todos os atores do pleito político. O processo gerou, desde seu início, um arcabouço legal e institucional - que definiu atribuições, regras, direitos e deveres - superior aos atores envolvidos na atual transição e, nesse sentido, estão sentadas as bases para que perdure no tempo.

A primeira norma legal foi o Decreto nº 4.199, de 16 de abril de 2002, que estabeleceu regras para o fornecimento de informações para os pré-candidatos no transcurso do período eleitoral⁴.

Essa medida foi complementada com o Decreto nº 4.298, de 11 de julho de 2002, que determinou fosse a transição coordenada pelo Chefe da Casa Civil, iniciando-se com uma antecedência de seis meses antes da posse do Presidente eleito, o qual teria direito a indicar uma equipe de transição com amplo acesso às informações de governo, inclusive as sigilosas. Nesse mesmo Decreto foram definidos certos produtos (agenda de assuntos que demandarão ação da futura administração nos cem primeiros dias, projetos que aguardam implementação, um glossário de siglas e termos técnicos e a elaboração de um relatório com informações relativas às ações do Governo Fernando Henrique Cardoso), assim como a possibilidade de reuniões de trabalho entre a administração saínte e a entrante.

A Portaria nº 27 da Casa Civil, de 17 de julho de 2002, regulamentou os objetivos definidos no Decreto nº 4.298, ao definir de forma concreta o conteúdo daqueles produtos, além de estabelecer prazos para a o envio das informações, que posteriormente foram consolidadas e sistematizadas pela Equipe de Coordenação da Casa Civil.

O Decreto nº 4.425, de 16 de outubro de 2002, determinou que cada Ministério devesse elaborar o que denominou de “Li-

⁴ Ao final deste Livro encontram-se todos os mecanismos legais adotados com vista a viabilizar o processo de transição.

vro de Transição”, com informações e dados que pudessem ser de relevância para a futura administração, relação das entidades com as quais cada Ministério mais frequentemente interage, bem como seus parceiros internacionais (organismo multilaterais) e os seus vínculos com comissões no Congresso Nacional.

Mediante a Medida Provisória nº 76, de 25 de outubro de 2002, o Governo Federal criou cinquenta cargos em comissão, a serem preenchidos por indicação do candidato eleito e nomeados pela Casa Civil.

Finalmente, em 29 de outubro, por meio de Decreto, foram designados interlocutores dos Ministérios e demais órgãos equivalentes para interagir com a Equipe de Transição do Presidente eleito.

Esse conjunto de normais legal visava a vários objetivos. Dois, talvez, sejam os mais importantes.

O primeiro diz respeito à disponibilização de informações relativas à gestão em vigor, sobre os meandros burocráticos da estrutura governamental, suas realizações, desafios, pendências e dificuldades encontradas para efetivar ações e tarefas definidas previamente. Ao tornar transparente esse conjunto de dados, visou-se reduzir o tempo que seria requerido pela Administração Futura para familiarizar-se com o cotidiano da gestão das diversas instâncias do Governo Federal. Logicamente, ao reduzir o tempo de adaptação seriam minimizados os custos econômicos, sociais e políticos da transmissão do poder, devido a que a futura administração teria maior agilidade no início efetivo de seu exercício.

O segundo objetivo diz respeito ao *status* jurídico da Equipe de Transição da futura administração. Na medida em que são funcionários públicos, estão sujeitos às mesmas regras de conduta de qualquer outro servidor público, impedindo a interferência de interesses privados sobre o caráter público e estatal da transição. Saliente-se que em transições anteriores podia ocorrer de informações privilegiadas serem transmitidas a membros da Equipe de Transição, sem que estes estivessem sujeitos às regras de sigilo aplicáveis ao funcionalismo público.

3.2. Organização e Transferência de Informações

A disponibilização de informações, práticas burocráticas, projetos, etc. foram concretizados mediante diversos instrumentos, cada um dos quais com fins e características específicos. O objetivo não se constituiu de uma simples enumeração de normas legais, dados, siglas etc. O leque de informações é tão amplo e de tal magnitude que sua disponibilização sem prévia organização teria mais custos que benefícios. Assim, as alternativas para transmitir informações tiveram como preocupação central tanto utilizar as formas mais modernas de disseminação (tipo Internet) quanto criar sistemas nos quais os dados estivessem organizados sem rigidez, para flexibilizar seu cruzamento segundo os critérios ou necessidades visualizados pela Equipe de Transição da Administração Futura.

a) O Portal da Transição.

Esse instrumento foi desenvolvido no âmbito da Casa Civil para disseminar bases de dados e unificar o acesso a documentos, legislação, *links*, etc. O Portal é acessível via *web* através do Portal Governo⁵, de uso ora facultado aos ocupantes de cargo em comissão de Natureza Especial e de Direção e Assessoramento Superior de níveis 6 e 5, aí incluídos os Cargos Especiais de Transição Governamental, da equipe do candidato eleito.

O conteúdo do Portal contém um amplo leque de informações que vai desde algumas já disponíveis à sociedade (como o PPA - Plano Plurianual, Mensagens Presidenciais dos dois Mandatos do Presidente Fernando Henrique, SIORG - Sistema de Informação Organizacional do Governo Federal, Projeto Alvorada, Comunidade Solidária, Comunidade Ativa, Cadastramento Único, Programa de Desburocratização, PIAPS, etc.) e outros criados exclusivamente para nortear as tarefas da Equipe de Transição do Presidente eleito. O conjunto de

⁵ Sistema de apoio à ação governamental, destinado à melhoria da gestão interna.

documentos criados com o fim de facilitar e dar agilidade ao funcionamento do futuro governo está integrado pelo núcleo duro do processo de transição: Agenda-100, Glossário, Iniciativas não Implementadas e um Guia do Servidor.

O detalhamento desses documentos é o tema dos próximos itens. Cabe destacar, ainda, que na concepção do Portal, tanto em termos de desenho como de conteúdo, houve a preocupação central de não oferecer apenas um aglomerado de informações, sem uma visão de conjunto. As ações e tarefas estiveram norteadas com o fim de disponibilizar à nova equipe um universo de informações e dados que fossem cruciais para a nova administração, organizadas e hierarquizadas de forma a tornar o Portal um instrumento de fácil acesso e grande utilidade para as tarefas cotidianas da gestão pública.

b) A Agenda-100.

Em princípio, a Agenda-100 poderia ser associada àquela normalmente implementada nos processos de transição dos EUA, na qual constam as ações definidas pelo Governo entrante como prioritárias nos cem primeiros dias de mandato⁶.

Contrariamente, no caso do Brasil e da presente transição, a Agenda-100 está constituída por compromissos assumidos pelo Governo, relativos a exigências legais, acordos internacionais, agenda parlamentar e mesmo por aspectos conjunturais, cujo não cumprimento poderá resultar em quebras unilaterais de acordos e contratos ou na aplicação de multas e/ou sanções legais caso não sejam cumpridas nos cem primeiros dias. A Agenda-100, que conta com aproximadamente mil registros, será atualizada até o último dia da administração sainte, com temas e assuntos que porventura ocorreram nas últimas semanas e que requeiram atenção imediata

⁶ Em Neustadt (2000), pode-se encontrar a origem da expressão de “Governo dos cem dias”, que teria partido de Napoleão Bonaparte quando, em 1815, regressou de seu exílio na ilha de Elba.

(greves de funcionários, crises não previstas, eventos vinculados à segurança nacional, catástrofes naturais etc.).

c) Glossário

Em geral, cada profissão ou atividade tem um “jargão”, que transmite ao público externo um hermetismo e complexidade que, na maioria dos casos, ou não existe ou é de uma magnitude muito menor que a transmitida. A gestão do Estado não foge a essa generalidade. Se porventura, o Presidente eleito e sua equipe não estejam familiarizados com a nomenclatura utilizada no dia a dia pelos gestores e burocratas do aparelho do Estado, essa limitação poderá redundar em custos no domínio e controle das estruturas governamentais nos primeiros dias ou meses de Governo.

Com o intuito de reduzir esses potenciais atritos com a forma mais que com o conteúdo, o Glossário foi imaginado como uma referência no qual estão contidos termos técnicos, siglas de programas, sistemas, instituições nacionais e internacionais. Essa base de dados pode ser acessada através dos Portais Governo e da Transição, podendo ser consultada por termo técnico/sigla ou por qualquer seqüência de caracteres utilizada no seu nome ou na sua descrição⁷.

d) Iniciativas não Implementadas.

Qualquer Governo possui uma série de Projetos e Programas que: a) não foram implementados; b) foram interrompidos ou c) encontram-se em análise. O Governo entrante deve ter um mapeamento dessas iniciativas, conhecer os problemas associados a cada um deles, seu balanço, as restrições que enfrentam, etc. e decidir se vai adota-los, descarta-los ou aperfeiçoa-los. Não podem contudo, ser ignorados, dado que ou já consumiram recursos públicos ou podem ser compatíveis com seu programa de go-

⁷ Já autorizada sua disponibilização à sociedade, através do sítio www.planalto.com.br

verno (na essência ou na forma). Ao conhecer os programas em andamento (mediante a relação entre os interlocutores dos órgãos e os técnicos da Equipe de Transição) e as iniciativas que não foram implementadas (mediante uma listagem que está disponível no Portal), o futuro Governo poderá ter um amplo diagnóstico sobre a situação do estado.

e) Guia do Servidor.

Esse Guia pretende ser um instrumento de permanente consulta para todos aqueles integrantes do novo Governo que não tenham familiaridade ou antecedentes com as normas legais que regulam a relação do servidor público com a administração. No Guia, constam informações sobre a admissão de novos servidores, sua nomeação e posse, até aspectos relativos a eventuais benefícios.

3.3. Apoio Logístico e Administrativo.

A institucionalização do processo de transição e a elaboração e disseminação de documentos e textos não cumpriram seus objetivos sem um forte apoio logístico e administrativo. A intuição induz a pensar que esse apoio é um aspecto secundário no processo e, pela sua própria essência, não mereceria uma problematização medianamente sofisticada. Contudo, uma atenta leitura dos processos de transição no mundo e em nosso próprio País permite concluir que esses aspectos não devem ser negligenciados. Já foi mencionado neste Capítulo, mas convém reforçar, que o apoio logístico e administrativo é de crucial relevância para que os interesses privados não sejam confundidos ou não se misturem com o caráter estatal e público da transição. Deve-se lembrar que o Presidente eleito é um homem público, com interesses vinculados ao País e, portanto, não deve ficar sujeito a pressões e *lobbies* de demandas de caráter privado. Só a liberdade que outorga o financiamento público de sua equipe e de uma adequada infraestrutura possibilitará essa independência.

Foi nessa perspectiva que se identificou a necessidade do financiamento e *status* dos cargos da Equipe de Transição, que deveri-

am ter um perfil similar ao de um servidor público. No tocante à infraestrutura, a coordenação de transição da Casa Civil achou necessário disponibilizar espaços de trabalho para os técnicos e assessores do Presidente eleito. Na medida em que a Equipe de Transição da Administração Futura se constituiria de um conjunto de funcionários públicos com determinada atividade e função, o Estado deveria disponibilizar toda a infraestrutura necessária para desenvolvimento adequado e transparente de suas tarefas.

Com recursos do Tesouro Nacional e a colaboração do Banco do Brasil, foi montado um escritório da transição nas dependências do Centro de Formação e Treinamento desse banco, em Brasília. Com uma área de 800 m², o Escritório de Transição abriga salas para o Presidente eleito, o Coordenador e membros da Equipe de Transição, secretárias, recepcionistas etc. Esse espaço conta também com setenta e cinco computadores ligados à Internet, fotocopiadoras, telefones, faxes etc.

Essa infraestrutura se complementa com os já mencionados cinquenta cargos temporários, indicados pelo candidato eleito e que comporão o núcleo do processo de transição. Esses cargos são temporários na medida em que seu horizonte é de setenta e cinco dias, sendo automaticamente extintos dez dias após a posse de cada novo Presidente.

A infraestrutura e o apoio logístico foram financiados, na presente transição, por meio do remanejamento de recursos. Através do Decreto nº 4.442, de 25 de outubro de 2002, foram extintos cargos e realocados recursos de tal forma que, sem alterar a totalidade das despesas previstas no Orçamento de 2002, puderam ser alocados os recursos necessários à viabilização dos gastos decorrentes da criação dos cargos da Equipe de Transição.

Nas próximas transições⁸, o financiamento dos recursos humanos e físicos deverá constar do orçamento da Presidência da

⁸ Medida Provisória nº 76, de 25 de outubro de 2002, art. 7º.

República no último ano de cada governo. Ou seja, se está transcendendo a atual transmissão de poder, procurando institucionalizar um processo que estabeleça as “regras do jogo” independentemente da conjuntura, objetivos pessoais ou interesses político-partidários.

IV. Entrevistas com Participantes de Transições Passadas

Reunimos aqui uma série de entrevistas, realizadas entre maio e outubro de 2002, com pessoas que participaram diretamente de transições governamentais, tanto no Brasil como no exterior. Os depoimentos foram colhidos com duplo objetivo: de um lado, buscávamos conformar um inédito repositório de experiências, que seria colocado à disposição de pesquisadores e do público, para subsidiar estudos e debates sobre o tema. De outro, tratava-se de procurar efetivamente colher, de todas essas experiências, aqueles elementos que nos pudessem auxiliar na definição de um modelo de transição institucionalizada.

A idéia inicial de realizar esse tipo de entrevistas veio do contato que travamos com o projeto “Casa Branca 2001”, desenvolvido por especialistas norte-americanos com o objetivo de aperfeiçoar as transições presidenciais nos EUA. Embora nossos objetivos fossem obviamente distintos – tratava-se aqui de buscar elementos para o desenho de nosso modelo de transição – acreditamos que valeria o esforço, pelo próprio fato de constituir iniciativa inédita na área de estudos políticos e institucionais no Brasil.

O resultado obtido, que ora colocamos à disposição do leitor, foi de extrema valia para que refinássemos certos aspectos específicos do projeto de transição governamental 2002-03. Estão reunidas aqui entrevistas com pessoas que tomaram parte, em graus e funções distintas, das transições presidenciais José Sarney-Fernando Collor (1989-90), Fernando Collor-Itamar Franco (1992-93), Itamar Franco-Fernando Henrique Cardoso (1994-95).

Quanto às entrevistas internacionais, dentre as diversas realizadas, procuramos trazer apenas aquelas que, por sua abrangência e profundidade, possam trazer elementos de maior relevância para a experiência brasileira.

Sem o apoio e a gentil receptividade que tivemos de todos os entrevistados, não teria sido possível realizar este trabalho. A todos, os nossos agradecimentos por sua disposição em contribuir para a memória das transições governamentais.

1. Participantes de transições no Brasil

a) Transição José Sarney-Fernando Collor

DR. CARLOS MARCIAL

Ex-Procurador-Geral-Adjunto da Fazenda Nacional (1986-90)¹.

- *Que posição o Sr. ocupou no período de transição de que participou?*

CARLOS MARCIAL - Na época da transição do Governo Sarney para o Governo Collor, eu ocupava o cargo de Procurador-Geral-Adjunto da Fazenda Nacional. Todavia, no que tange à transição propriamente dita, as pessoas não ocupavam cargos específicos, mas ficaram disponíveis para assessorar o Presidente-eleito e sua equipe, conforme relação por ele fornecida. A mim, e à equipe que me auxiliou, coube a elaboração dos atos normativos que estruturaram os órgãos do Poder Executivo e demais medidas administrativas pertinentes, de acordo com a orientação transmitida pelas pessoas encarregadas de assessorar o Presidente eleito, alguns, mais tarde, nomeados titulares de algumas Pastas.

¹ Entrevista concedida a Nestor Forster Jr. em 22 de outubro de 2002.

- *A seu ver quais as questões mais importantes a serem enfrentadas no período de transição?*

CARLOS MARCIAL - A importância das questões a serem enfrentadas está na razão direta do momento econômico e do momento político em que a transição irá se efetuar. Talvez a parte mais difícil seja a conciliação do programa difundido durante a campanha eleitoral com a realidade fática e normativa que se apresenta ao Presidente eleito e sua equipe. Algumas questões preconizadas na campanha dependem, não raro, para sua implementação, de alterações constitucionais e de leis complementares, cujos quóruns qualificados e processos legislativos nem sempre possibilitam o atingimento do desiderato pretendido.

- *Qual foi a atuação das autoridades eleitas e dos futuros ministros na condução dos trabalhos da transição?*

CARLOS MARCIAL - Cabia às autoridades eleitas a decisão final sobre os temas cometidos aos diversos grupos, assim como as articulações políticas para a formação do novo Ministério. Aos futuros Ministros, embora não oficialmente designados na oportunidade, competia a orientação temática e o acompanhamento da elaboração dos atos, conforme a área de competência.

- *Como foi a interação entre a equipe da Administração corrente e da equipe entrante e quais os papéis desempenhados por cada uma delas?*

CARLOS MARCIAL - Como dito anteriormente, a equipe da Administração corrente tornou-se a própria equipe entrante, pois o Presidente eleito não dispunha de quadros suficientes para o atendimento pleno dos trabalhos a serem desenvolvidos. Alguns ministériáveis já pertenciam aos quadros da Administração corrente e outros já tinham alguma experiência administrativa em Governos anteriores. Assim, a interação se apresentou de forma bastante eficaz.

- *Que medidas concretas foram tomadas pelo Governo que deixava o Poder para preparar a transição para o Governo seguinte?*

CARLOS MARCIAL - As medidas concretas tomadas pelo Governo que deixava o Poder foram, basicamente, a disponibilização de espaços físicos para os integrantes da nova equipe de Governo, o fornecimento de quadros de técnicos que subsidiaram todos os trabalhos de formulação das novas diretrizes de Governo e a transmissão das informações solicitadas, sem restrições.

- *A seu ver, qual o período crítico para a equipe do Presidente-eleito e que medidas devem ser priorizadas nesse período?*

CARLOS MARCIAL - A meu ver, o período crítico para um novo Governo será sempre o da formação de uma base parlamentar sólida e, na medida do possível, majoritária. Isso porque na sua quase totalidade, mercê das disposições constitucionais pertinentes, as medidas a serem implementadas dependerão de alterações legislativas as quais, num estado democrático de direito, como é o caso brasileiro, demandarão longas negociações com as bancadas no Congresso Nacional, que somente se viabilizarão a partir do decisivo apoio da citada base parlamentar.

- *Como o Sr. vê a possibilidade de alguns integrantes da futura Administração iniciarem suas atividades nos escritórios dos ministérios e na Presidência já no período de transição?*

CARLOS MARCIAL - Acho salutar no que tange à obtenção de informações para a prática dos futuros atos de gestão do novo Governo e familiarização com os temas dos diversos Ministérios e da Presidência. Todavia existirá sempre uma margem de risco de conflitos se os integrantes da futura Administração interferirem no processo de tomada de decisão dos Ministros do Governo que finda.

- *O Sr. vê alguma vantagem em institucionalizar o processo de transição?*

CARLOS MARCIAL - Sempre haverá vantagem se vier a ser institucionalizado o processo de transição, posto que estará possibilitando ao novo Governo a identificação do grau de dificuldades que irá enfrentar.

EMBAIXADOR MARCOS COIMBRA

Secretário-Geral da Presidência da República (1990-92).²

- *Que posição o Sr. ocupou nos períodos de transição governamental de que participou?*

EMBAIXADOR COIMBRA – Em 1967, participei da posse do Presidente Costa e Silva, na qualidade de Chefe do Cerimonial do Presidência da República, em função meramente adjetiva. Chefeei a transição do governo do Presidente Fernando Collor em 1989-90.

- *A seu ver quais as questões mais importantes a serem enfrentadas no período de transição?*

EMBAIXADOR COIMBRA – Essa é a ocasião em que o presidente deve começar a preparar seu governo. Obviamente há providências de ordem prática, como a nomeação do novo ministério e de demais cargos de confiança do primeiro escalão. E há decisões sobre o projeto de governo, sobre que ações priorizar nos primeiros meses do mandato. O mais importante, o maior desafio, a meu ver, é fazer todas essas coisas de maneira coordenada, para possibilitar um bom começo ao novo governo e evitar percalços logo na chegada.

² Entrevista concedida a Nestor Forster Jr. em 05 de setembro de 2002.

- *Qual foi a atuação das autoridades eleitas e dos futuros ministros na condução dos trabalhos da transição?*

EMBAIXADOR COIMBRA – No momento da transição cabe às novas autoridades coordenar o planejamento do projeto de governo com as realidades deixadas pelo governo anterior, de forma a procurar transformar as promessas de campanha em ações de governo.

- *Como foi a interação entre a equipe da Administração corrente e da equipe entrante e quais os papéis desempenhados por cada uma delas? Houve colaboração?*

EMBAIXADOR COIMBRA – No meu nível, não recebemos qualquer assistência ou cooperação, pode-se até dizer que havia certa atitude de franca hostilidade de parte da Administração que deixava o poder.

- *A seu ver, qual o período crítico para a equipe do Presidente-eleito e que medidas devem ser priorizadas nesse período?*

EMBAIXADOR COIMBRA – O período da chegada ao Palácio do Planalto, logo após a posse, pode ser dramático se não houver um mínimo de organização e preparação anterior, que deve estar acima de partidos e ideologias. É preciso também estar preparado para esse aspecto quase prosaico de saber onde fica o quê no Palácio. Além disso, é preciso contar com servidores que conheçam minimamente a máquina burocrática e estejam em condições de dar cumprimento às determinações do Presidente da República. Em minha experiência, perdemos um tempo precioso por conta de problemas na fase de instalação, que acabou tardando mais do que desejávamos.

- *Como o Sr. vê a possibilidade de alguns integrantes da futura Administração iniciarem suas atividades nos escritórios dos ministérios e na Presidência já no período de transição?*

EMBAIXADOR COIMBRA – Acho a melhor idéia possível, pois permite aproximar as duas administrações e estabelecer um clima

de cooperação e entendimento, facilitando a necessária passagem de informações e a adaptação dos integrantes do futuro governo.

- *Como o Sr. compara uma transição informal com uma transição institucionalizada, em que a Administração corrente coloca meios e cargos à disposição do Presidente-eleito e de sua equipe?*

EMBAIXADOR COIMBRA – Não há dúvida de que a institucionalização é preferível. Acho altamente louvável essa iniciativa que está sendo tomada de organizar o processo de passagem do Poder, acima de partidos e ideologias. É fundamental que se proceda a uma “passagem do serviço”, das informações necessárias para que a máquina estatal possa continuar a funcionar sem interrupções. Um clima de relaxamento e cooperação é muito importante após os inevitáveis enfrentamentos de campanha, e é claro que isso demanda maturidade política. A questão magna, a meu ver, é a de possibilitar ao novo governo um caminho desimpedido.

- *De acordo com sua experiência, qual a relevância do período de transição para a futura ação governamental da nova Administração?*

EMBAIXADOR COIMBRA – Como afirmei, esse período é de transcendental importância para o que o novo governo possa efetivamente começar a fazer aquilo para que foi eleito desde o dia da posse do Presidente da República. Falta de colaboração e hostilidade entre a equipe do Presidente-eleito e o governo que sai podem causar transtornos à futura ação governamental.

- *Que outros aspectos julga importantes para o aperfeiçoamento do processo de transição presidencial?*

EMBAIXADOR COIMBRA – Acho que o fundamental é a criação de grupos de transição em cada setor do governo, que estejam efetivamente em condições de transmitir à nova equipe as informações de que precisam para iniciar a nova administração.

WILSON CALVO

Subchefe de Ação Governamental da Casa Civil da Presidência da República.³

- *Que posição o Sr. ocupou nos períodos de transição governamental de que participou?*

WILSON CALVO – Em dois momentos distintos, fui designado representante da pasta onde estava lotado junto à equipe de transição do Presidente-eleito. Na primeira oportunidade, em 1989-90, representei a Secretaria de Planejamento (SEPLAN), especialmente quanto aos assuntos da Administração Federal do âmbito da extinta Secretaria de Administração Pública – SEDAP, junto à equipe de transição do Presidente Fernando Collor. Na outra ocasião, em 1994-95, fui o representante da Secretaria de Administração Federal – SAF junto à equipe de transição do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

- *Quem participou das equipes de transição (integrantes da administração atual, candidatos à nova administração, consultores, políticos, voluntários, etc.) e quais suas dimensões?*

WILSON CALVO – Em ambas as oportunidades, as equipes foram compostas por alguns servidores da Administração Federal, por servidores de governos estaduais, por consultores e egressos da iniciativa privada, e por um pequeno número de voluntários, em geral associados de alguma forma ao Presidente-eleito.

A equipe de transição do Presidente Fernando Collor começou pequena, e estimo que no pico tenha atingido cerca de cem pessoas. Esse crescimento me parece que estava associado à própria duração do período de transição presidencial naquela época. Recorde-se que o segundo turno foi realizado em 15 de novembro de 1989, e a posse só ocorreria em 15 de março de 1990. A própria dinâmica de funcionamento do escritório de transi-

³ Entrevista concedida a Rubens Sakay e Nestor Forster Jr. em 21 de agosto de 2002.

ção foi influenciada pelo longo período até a posse. O escritório iniciou a funcionar em um imóvel do Banco do Brasil no Lago Sul e posteriormente transferiu-se para o anexo II do Itamaraty, o “Bolo de Noiva”, então recém construído.

No caso do Presidente Fernando Henrique Cardoso, o primeiro a ser empossado em 1º de janeiro, a dinâmica foi um pouco distinta. A equipe de transição foi menor, não tendo ultrapassado 50 pessoas em seu auge, provavelmente em razão da significativa continuidade experimentada, com o Plano Real já em curso. Isso foi natural, pois o então Presidente-eleito havia sido Chanceler e acabara de ocupar a pasta da Fazenda.

- *Quais os critérios para definição das equipes (temáticos, por Ministérios, etc.)? Quais os temas considerados?*

WILSON CALVO – Nas duas transições, as equipes foram organizadas por grandes temas, cobrindo as atribuições de vários ministérios, e não ultrapassaram o número de cinco. Por exemplo, na equipe do Presidente Fernando Henrique Cardoso, os assuntos da área econômica (Fazenda, Planejamento, Orçamento, Indústria e Comércio) estiveram a cargo de uma única equipe.

- *Como foi a interação entre a equipe da Administração corrente e da equipe entrante e quais os papéis desempenhados por cada uma?*

WILSON CALVO – O relacionamento foi marcado por um espírito de colaboração, e a dinâmica de interação entre as equipes e a Administração corrente foi semelhante nas duas transições. Os coordenadores de cada grupo temático se relacionavam diretamente com os representantes dos ministérios, os quais se encarregavam de buscar, nos órgãos específicos de suas pastas, as informações solicitadas pela equipe de transição. Com frequência, realizavam-se vários contatos entre a equipe e o representante dos ministérios, sempre que aquela necessitava de dados adicionais ou buscava dirimir dúvidas específicas.

É de se notar, no entanto, que quem pauta essa interação é a equipe entrante, que como regra geral não está muito interessada nas experiências concretas de projetos da Administração corrente. Praticamente todos os governos eleitos desde 1989 iniciaram seu mandato realizando ampla reforma administrativa, alterando a estrutura do Governo Federal. Vale lembrar a colaboração ocorrida na entrada da administração Collor, quando a equipe do novo Governo discutiu com a equipe da Administração corrente as transformações institucionais que tencionava empreender.

- *Que dificuldades específicas o Sr. identificou durante as transições?*

WILSON CALVO – Nas duas transições, sofremos, em intensidade distinta, os efeitos da pouca ou inexistente informatização dos dados sobre a Administração Federal, o que muitas vezes dificultou ou retardou a obtenção de dados. Além disso, não é raro depararmos com servidores em áreas específicas que são pouco colaborativos no fornecimento de informações durante a transição, talvez por desejarem usa-las para permanecerem em seus cargos.

- *Como o Sr. vê a possibilidade de alguns integrantes da futura Administração iniciarem suas atividades nos escritórios dos ministérios e na Presidência da República já no período de transição?*

WILSON CALVO – Acho uma ótima idéia para que o novo Governo se inteire das rotinas da Administração Federal, tenha uma clara noção do ritmo de trabalho, do perfil de cada setor, das relações que mantém com outros órgãos do Governo e de fora dele. Mas tem de ser algo formalizado, institucional, de preferência em nível alto, de DAS-4 ou 5 para cima. As regras para esses “servidores de transição” seriam as mesmas que para qualquer servidor público, o que asseguraria o necessário profissionalismo no trato de informações sensí-

veis. É bom que não se esqueça, no entanto, que até o último dia do mandato presidencial, a responsabilidade pelos atos de Governo é da Administração corrente.

- *Que providências poderiam ser tomadas para facilitar e acelerar as nomeações logo após a posse presidencial? O Sr. pensa que seria útil dispor de um “banco de currículos” do Governo Federal, no qual pudessem ser consultados currículos de funcionários públicos federais de carreira?*

WILSON CALVO – Idéia semelhante constava do projeto do SIAPE em 1988, mas a alimentação dos dados nunca chegou a ser feita. É claro que o foco do SIAPE era o preenchimento de cargos vagos na Administração Federal, não somente no período após a posse. Não tenho dúvida de que ajudaria na seleção de pessoal, especialmente dos cargos a partir de um certo nível. O Presidente-eleito tem seus candidatos, mas obviamente não são suficientes para preencher todas as vagas. Outra vantagem de se dispor do currículo do servidor é o aumento da transparência nas lotações, ao permitir que se agreguem critérios técnicos às inevitáveis pressões políticas por nomeações.

- *A seu ver qual o período crítico para a equipe do Presidente-eleito e que medidas devem ser priorizadas nesse período?*

WILSON CALVO – De uma certa forma, todo o período de transição, até a posse, e depois os primeiros três meses de Governo são todos críticos. Mas há uma certa gradação: conhecido o resultado da eleição, as equipes começam a trabalhar na transformação de promessas de campanha em ações de governo, as medidas que serão tomadas a partir do dia da posse. É o período em que o pessoal técnico da transição busca contato com interlocutores na Administração corrente. Até então, não se conhece quem integrará o Ministério.

A tensão aumenta consideravelmente com o anúncio de quem serão os ministros, o que costuma ocorrer por volta de uma semana antes da posse. Naquele período, costuma haver

uma demanda dos futuros ministros, agora sob o escrutínio da opinião pública e da mídia, por alterações nas medidas que o novo Governo pretende tomar. É talvez o período mais crítico, e os desafios que se apresentam em geral tem de ser resolvidos com a colaboração da Administração corrente, sobretudo quanto à preparação de atos normativos, vários dos quais a serem assinados no primeiro dia de mandato. Outro aspecto crítico que não pode ser descuidado é relacionado com a confidencialidade e o sigilo nas questões de nomeações e políticas públicas de impacto, fundamental para evitar precipitações e pressões indesejáveis.

- *Tomando em conta sua experiência anterior em transições, o Sr. considera que o esforço de institucionalização é preferível à informalidade?*

WILSON CALVO – Sem a menor dúvida! Uma transição estruturada dá maior segurança ao novo Governo. Como disse antes, os primeiros meses são críticos, e trabalhar com informalidade traz indesejáveis riscos adicionais. O novo modelo de transição que está sendo implementado já fornece ao novo Governo uma visão da máquina estatal e da agenda de Governo. É um ganho substancial em relação ao que tínhamos antes.

- *O Sr. acha possível evitar a desaceleração do funcionamento do Governo Federal no final do mandato?*

WILSON CALVO – Acho possível e desejável. E o que pode ser feito com esta finalidade foi de fato feito pelo atual Governo. A primeira medida, de caráter mais geral, é dotar o Ministério de um perfil mais técnico do político ao aproximar-se o final de mandato. A segunda é a própria institucionalização da transição, pois a interação organizada entre a Administração corrente e a equipe entrante mantém a máquina em pleno movimento e ainda permite que eventualmente sejam antecipadas algumas ações, como ocorreu no final do mandato do Presidente Itamar Franco.

- *Que outros aspectos julga importantes para o aperfeiçoamento do processo de transição presidencial?*

WILSON CALVO – Acho importante que cada ministério, e em especial a Presidência da República, disponha de uma “mapa institucional” que possa orientar os integrantes do novo Governo no início de suas atividades. Esse “mapa” seria basicamente um pequeno histórico das transformações institucionais realizadas em cada órgão, explicando por que ele tem a estrutura que tem, e deixando claro suas competências e as políticas públicas pelas quais é responsável. Isso é fundamental para que o novo Governo não repita erros que já tenham sido cometidos por seus antecessores. Além disso, dá maior transparência à forma como se estrutura a Administração. Por fim, se considerarmos o tempo que leva realizar uma alteração organizacional e colocá-la em pleno funcionamento, talvez o “mapa” possa servir como um alerta para o novo Governo não desfazer apenas por desfazer o que encontrou.

Tomemos, por exemplo, o caso dos recursos aplicados em políticas sociais do Governo. Tradicionalmente, aqueles recursos eram repassados a governos locais, ensejando, muitas vezes atitudes clientelistas. Isso foi mudado, com o repasse dos recursos tanto quanto possível, diretamente aos beneficiários dos programas do Governo em todo o País, dentro do espírito das chamadas políticas de “nova geração”. Outro exemplo ilustrativo é o caso da regulamentação da atividade pesqueira, que foi remanejada do IBAMA para o Ministério da Agricultura. Essa alteração burocrática contribuiu para uma mudança no próprio marco regulador da atividade, que culminou por tornar superavitária a produção brasileira de pescado.

- *O Sr. vê algum processo semelhante ao da transição no momento da reeleição de um Presidente da República?*

WILSON CALVO – Não me parece que se possa falar em “transição”. Mas é importante registrar que, no caso da reeleição do Presidente Fernando Henrique Cardoso, o segundo

mandato foi antecedido por um período de intensa reflexão sobre os quatro anos anteriores e sobre as possibilidades de eventuais ajustes e correções de rumo. Foi também o momento em que foi realizada uma mini-reforma administrativa e uma reforma ministerial que refletisse a base do Governo.

SERGIO MAURÍCIO DA COSTA PALAZZO

Ministro da Carreira de Diplomata, Subchefe do Cerimonial do Ministério das Relações Exteriores.⁴

- *Que posição o Sr. ocupou nos períodos de transição governamental de que participou?*

SERGIO PALAZZO – Não participei da equipe do Presidente Fernando Collor desde o princípio, uma vez que era assessor do Chefe do Departamento de Administração do Ministério das Relações Exteriores. Quanto ao trabalho do escritório de transição, a minha atuação foi um pouco à distância, tendo eu mesmo estado no escritório duas vezes, uma quando da sua montagem para receber o grupo e outra para receber o crachá e autorização para transitar no Planalto. A minha atuação ficou circunscrita às providências relativas ao cerimonial da posse do Presidente-eleito. Durante o mandato do Presidente Fernando Collor, ocupei sucessivamente os cargos de Subsecretário-Geral Adjunto, Diretor-Geral Adjunto e Diretor-Geral de Administração da Presidência da República.

- *O que considera crítico na transição governamental, que poderia ensejar ação antecipada já na fase de planejamento?*

SERGIO PALAZZO – Um aspecto complicado para o qual recomendo uma preparação cuidadosa, é quanto à ocupa-

⁴ Entrevista concedida a Rubens Sakay, Rodrigo Augusto Rodrigues, e Nestor Forster Jr., em março e setembro de 2002.

ção físico-espacial do Palácio do Planalto. O Palácio representa uma fração mínima da área ocupada pela Presidência da República. No entanto, os indivíduos que foram convidados e designados para trabalhar na instituição acreditam que irão ocupar uma sala junto do Presidente. É importante que seja preparada uma planta baixa do Palácio do Planalto, já no período de transição, para que as negociações de espaço, e arranjos de “lay-out” não tomem o espaço da agenda do Presidente ou de quem ele designar para cuidar de assuntos administrativos, em detrimento das questões importantes de início de mandato. É adequado que as negociações ocorram antes do início do mandato, e que as pessoas saibam de antemão se ocuparão um espaço no Palácio do Planalto, nos anexos, ou mesmo um espaço nos outros edifícios da Presidência da República.

- *A questão é só de alocação do espaço ou é um problema mais amplo de pessoal?*

SERGIO PALAZZO – É claro que é mais ampla. Um dos problemas que tivemos de enfrentar naquela época foi o da definição de que funcionários, dentre os que estavam servindo no Palácio do Planalto, permaneceriam em seus cargos. A preocupação dos servidores é compreensível e natural, mas requer que a equipe do Presidente-eleito já se antecipe a essas indagações e tenha definido, com clareza e antecipação, com que estrutura de pessoal deseja trabalhar. Não é apenas questão de saber quantos DAS estão disponíveis e em que nível, mas sim de procurar estabelecer, já no período de transição, uma estrutura decisória no Palácio do Planalto. Sem ela, o Presidente terá dificuldades em implementar o que quer que seja, mesmo coisas prosaicas como definição da configuração de salas de trabalho.

- *Como vê a possibilidade de alguns integrantes da futura Administração iniciarem suas atividades nos escritórios dos ministérios e na Presidência já no período de transição?*

SERGIO PALAZZO – Acho perfeito. É uma medida que ajuda a evitar a quebra de continuidade entre as duas Administrações. Não se pode parar o País enquanto o Presidente “arruma a casa”. Se os integrantes do novo governo não têm familiaridade com as estruturas e o funcionamento da administração federal, a burocracia pára e a máquina não funciona.

- *Como o Sr. compara uma transição informal com uma transição institucionalizada?*

SERGIO PALAZZO – Tem de haver uma evolução para a institucionalização. No mundo de hoje não pode haver informalidade nem amadorismo na ação governamental. Não se admite que o governo federal perca tempo, pois junto com o tempo estamos perdendo recursos, eficiência, produtividade.

- *Que outros aspectos julga importantes para o aperfeiçoamento do processo de transição presidencial?*

SERGIO PALAZZO – Quero enfatizar essa questão de estrutura de pessoal que já mencionei, que é fundamental já na própria fase de transição. Por exemplo: a chefia da equipe de transição tem de contar com pessoas de absoluta confiança do Presidente-eleito, pessoas em condições de tomar certas decisões. Isso contribui para evitar uma indesejável centralização e conseqüente lentidão na tomada de decisões num momento em que decidir com celeridade é o principal desafio da equipe de governo que está se formando. Assim, acho que se deve contar com um grupo de pessoas que possam levar propostas já digeridas ao Presidente –eleito ou ao futuro chefe da Casa Civil, por exemplo com relação a futuras aquisições de pessoal do serviço público para compor o quadro do Palácio do Planalto.

- *Alguma recomendação específica a esse respeito?*

SERGIO PALAZZO – Tenho uma recomendação que me parece importante: o processo atual de checagem de antecedentes das pessoas a serem nomeadas para cargos de direção não prima pela celeridade. Por vezes, tomam-se semanas diante de determinada informação desatualizada. É preciso tornar o sistema mais eficiente. Além disso, é necessário que o futuro governo já antecipe suas principais nomeações para que, na medida do possível, a verificação de antecedentes seja feita antes das nomeações, que obviamente só podem ocorrer após a posse do Presidente.

- *Há desafios específicos dos primeiros dias de governo, após a posse presidencial?*

SERGIO PALAZZO – Não tenha dúvida. Há uma certa desorganização própria da novidade, mas ela pode ser agravada pela indefinição quanto a nomeações e locais de trabalho, o que não contribui para um ambiente de trabalho agradável. Se me permite uma sugestão, acho que o Presidente-eleito ou o futuro titular da Casa Civil deveriam sentar diante da planta do Planalto com um arquiteto de confiança ao lado e definir quem deve estar aonde no Palácio. Além disso, acho importante que o futuro governo decida sobre a estrutura organizacional da Presidência da República. Por exemplo: o Gabinete de Segurança Institucional vai permanecer com o perfil atual ou voltará a ser Casa Militar? Permanece a Secretaria-Geral? Com que função? Algum ministro de estado deverá manter escritório no Palácio?

Posso lhe dizer, com franqueza, que em minha experiência o tempo necessário para alcançar essas definições e ter a máquina funcionando a contento foi mais longo que o desejado. Por isso é importante planejar, antecipar e institucionalizar o quanto for possível.

PEDRO BARA NETO

Consultor em estratégia de desenvolvimento sustentável, especialista em Amazônia.⁵

- *Que posição o Sr. ocupou no período de transição governamental de que participou?*

PEDRO BARA – Participei na equipe de transição do Governo do Presidente Fernando Collor em 1989.

- *Como foi a dinâmica dos trabalhos no escritório de transição?*

PEDRO BARA – Embora a tarefa principal da equipe de transição seja a adaptação do programa de campanha e a sua transformação em plano de governo, a parcela maior da movimentação no escritório de transição fica por conta da escolha dos dirigentes, e a divulgação dos seus nomes à imprensa. No nosso caso, o esforço de transição começou modesto, atingindo no seu pico uma movimentação de 150 pessoas. É bom lembrar que naquela oportunidade o período que transcorria entre a eleição e a posse era mais longo. A eleição ocorria em 15 de novembro e a posse em 15 de março do ano seguinte.

O local escolhido para o escritório de transição foi o anexo do Itamaraty, comumente chamado de “Bolo de Noiva”. Algo que trouxe algumas dificuldades para o funcionamento do escritório, sobretudo nas últimas semanas, foi o fato de os gabinetes do Presidente e do Vice-Presidente funcionarem dentro do próprio escritório de transição, provocando uma certa perturbação. Nos dois últimos dias que antecederam a posse, o escritório recebeu cerca de 700 pessoas, e por conta disso, algumas equipes tiveram que ser deslocadas para trabalhar em outro espaço mais reservado. É bom lembrar também que a desmobilização do escritório levou 10 dias, mais por conta do

⁵ Entrevista concedida a Rubens Sakay em 06 de março de 2002.

volume de informações que recebemos e tivemos que encaminhar aos ministérios. Há que se atentar para a questão do acesso e a segurança do escritório. No nosso caso houve episódios de perda de crachás e violação do sigilo de informações.

Um outro ponto importante relaciona-se com a comunicação do escritório de transição com a mídia. Acredito que uma providência imediata na instalação do escritório seja a nomeação do Assessor de Comunicação, pelo menos para atuar no período da transição. A imprensa assedia intensamente, e quer saber quem fala pela transição.

- *Quais as suas recomendações para uma transição bem sucedida?*

PEDRO BARA – Uma sugestão que dou é a constituição de um “Comitê de Transição”, para tratar dos assuntos da transição na esfera superior, mas sem o envolvimento de ambos os presidentes, atual e eleito. Tal comitê poderia ser composto por membros da administração corrente, como o Ministro Chefe da Casa Civil e o Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão e, por parte da administração entrante, o Vice-Presidente e outra autoridade indicada, como o futuro Ministro do Planejamento. No caso da equipe do Presidente Collor, a coordenação ficou por conta do Embaixador Marcos Coimbra, que veio a ocupar a Casa Civil da Presidência da República. Em se tratando do escritório de transição do governo entrante, acho importante ter um coordenador formal, e uma unicidade de comando, pois o trabalho pode ficar caótico com a eventual multiplicidade de orientações e as pressões dos grupos de poder.

- *Quem participou das equipes de transição (integrantes da administração atual, candidatos à nova administração, consultores, políticos, voluntários, etc.) e quais suas dimensões?*

PEDRO BARA – No caso da transição do Presidente Collor, as equipes de transição foram compostas quase que exclusivamente com indivíduos da nova administração. No entanto,

acredito que seja interessante e produtivo que tenhamos equipes mistas (administração atual e administração entrante). Como já afirmei, a equipe atingiu o seu pico com 150 pessoas. As equipes de transição foram constituídas em torno de 15 a 20 temas, e o tamanho dos grupos variou de 4 a 12 pessoas, de acordo com a densidade do tema.

- *Como foi a interação entre a equipe da Administração corrente e da equipe entrante e quais os papéis desempenhados por cada uma?*

PEDRO BARA – O relacionamento foi praticamente concentrado na coleta de informações dos ministérios. Quanto a esse aspecto, acho importante dar uma formalidade e ordenação de modo que cada informação venha de fonte única e oficial, possibilitando a sua utilização confiável. No nosso caso, o Presidente Sarney indicou servidores específicos em cada ministério para o fornecimento de informações.

- *Pode ser melhorado o processo de fornecimento de informações à administração entrante? Como vê a idéia de organizar-se um sítio na Internet com as informações relevantes para o novo governo?*

PEDRO BARA – Acho interessante a preparação de um sítio de transição, pois muito da coleta de informações pode ser antecipadamente ali incluída. Acho também interessante circular um ofício aos ministérios, recomendando que seja preparado um relatório uniformizado, contendo as ações e decisões que cada dirigente ministerial terá que conduzir nos 100 primeiros dias de governo. O período dos 100 dias é crítico, e lembro que para o início da Administração do Presidente Collor foi emitido um relatório de avaliação dos cem primeiros dias, que vale a pena ser lido. Recomendo ainda que a solicitação das informações seja precisa, pois os ministérios, na dúvida, tendem a enviar mais informações do que necessário, dificultando a leitura e o tratamento.

Uma informação que não pode ser negligenciada é relacionada com a estrutura e as competências dos órgãos do Gover-

no Federal. No Governo Collor, se utilizou uma publicação da antiga SEPLAN que descrevia toda a estrutura do governo. Há que se preparar, no caso do sítio Internet, tal conjunto de informações, bem como o nível de funções comissionadas gerenciais (DAS) de cada instituição.

- *Houve um papel específico para o Vice-Presidente na transição?*

PEDRO BARA – Não, não houve. No caso da Administração do Presidente Collor, o Vice-Presidente Itamar Franco se ocupou, durante a transição, da organização da vice-presidência, que estava vaga no governo anterior (Governo Sarney).

- *Com o Sr. vê a iniciativa do governo de propiciar apoio logístico, administrativo e operacional à equipe de transição da administração entrante?*

PEDRO BARA – Acho importante. Sobretudo sob o aspecto ético do uso dos recursos, é adequado que o suporte seja dado pela administração, e não por favores de terceiros e grupos de interesse. No nosso caso, houve questionamentos na mídia quanto às despesas de estadas e viagens, o que seria evitado com uma institucionalização do processo e a alocação de recursos da União para tal cobertura.

- *Que providências poderiam ser tomadas para facilitar e acelerar as nomeações logo após a posse presidencial?*

PEDRO BARA – Um aspecto relacionado com as nomeações dos dirigentes da nova equipe merece atenção e discussão ainda no período de transição. Isso se refere às análises prévias pela ABIN das fichas dos indicados. Este me parece ser um procedimento que continuo sendo utilizado pelo governo atual. Há que se discutir com a nova administração se o procedimento vai ser mantido. Caso positivo, providências terão que ser antecipadamente tomadas quando à tramitação antecipada das fichas. Afinal, toda administração entrante quer ter os dirigentes nomeados logo no início do mandato. Importante

também é verificar as datas e o calendário para efeito de publicação das nomeações no Diário Oficial da União. Tudo tem que estar preparado para o primeiro dia de mandato, e os atos legais de início de governo envolvem não só aqueles de nomeações. Para o conjunto todo tem que existir uma programação diária. O volume de decretos dos primeiros dias é significativo.

- *Como o Sr. vê a possibilidade de alguns integrantes da futura Administração iniciarem suas atividades nos escritórios dos ministérios e na Presidência da República já no período de transição?*

PEDRO BARA – Acho uma idéia interessante. Abrir espaço na administração para alguns indivíduos da administração entrante não só permite que se ganhe tempo na condução da máquina do governo, mas também se abrevia a ambientação com a rotina diária de cada ministério. É uma atitude madura, moderna, patriótica.

ROBERTO ARDENGHY

Diplomata⁶.

- *Que posição o Sr. ocupou no período de transição de que participou?*

ARDENGHY - Participei da transição Sarney/Collor e fui uma espécie de coordenador administrativo do escritório de transição presidencial instalado no Anexo II (Bolo de Noiva) do Itamaraty

⁶ Entrevista concedida a Nestor Forster Jr. em 10 de setembro de 2000.

- *Quem integrou as equipes de transição (funcionários públicos, candidatos à nova administração, consultores, políticos, voluntários, etc), quais suas dimensões, e que critérios foram usados para organizá-las?*

ARDENGHY - As equipes de transição estavam organizadas por áreas temáticas, que respeitavam grosso modo a divisão por assunto de competência de cada Ministério existente na época. Do governo que deixava o poder, os representantes eram basicamente técnicos dos Ministérios. Do governo entrante, as equipes eram compostas por consultores e voluntários, com alguns poucos políticos.

- *Qual foi a atuação das autoridades eleitas e dos futuros ministros na condução dos trabalhos da transição?*

ARDENGHY - Variava em função de cada pasta, mas de modo geral eles coordenavam pequenas equipes que recebiam e consolidavam as informações que vinham dos ministérios.

- *Como foi organizado o escritório de transição e como foram obtidos os recursos logísticos necessários a seu funcionamento?*

ARDENGHY - O escritório de transição foi instalado em área própria do Ministério das Relações Exteriores, que acabara de ser construída para sediar a então Divisão de Comunicações (DCO), no prédio conhecido em Brasília como “Bolo de Noiva”. Posteriormente, em função do volume de trabalho e do aumento no número dos integrantes das equipes técnicas, foi necessário disponibilizar outra área para reuniões setoriais, esta localizada no 8º andar do Anexo I do Itamaraty. Cada futuro ministro dispunha de uma sala equipada com mesa, cadeira, telefone e computador, e o presidente eleito ocupava um conjunto de salas maiores, com equipe própria de secretárias e assessores privados. Havia algumas salas destinadas para reuniões maiores e uma grande área de espera (sempre apinhada de pessoas esperando para serem recebidas).

O Vice-Presidente eleito também dispunha de um escritório. Os recursos para a montagem da estrutura do escritório de transição foram, em sua maior parte, disponibilizados pela Presidência da República ao Itamaraty por meio de uma espécie de dotação especial. O Itamaraty, por sua vez, alocou no escritório pequeno número de funcionários diplomáticos e administrativos que funcionavam como uma espécie de elo de ligação com a estrutura logística do MRE.

- *Como vê a possibilidade de alguns integrantes da futura Administração iniciarem suas atividades nos escritórios dos ministérios e na Presidência já no período de transição?*

ARDENGHY - Creio tratar-se de medida mais que adequada, já que a coleta de informações é sempre um processo longo, que demanda tempo.

- *Que providências poderiam ser tomadas para facilitar e acelerar as nomeações no início do governo? Seria útil dispor de um "banco de currículos" do Governo Federal?*

ARDENGHY - Não creio na eficiência de um "banco de currículos", mas sim na necessidade de haver uma boa interação da estrutura burocrática de cada Ministério com a respectiva equipe de transição. Nesse sentido, é de fundamental importância que o Presidente-eleito decida com a necessária antecedência os nomes para o primeiro e segundo escalão do seu governo.

- *A seu ver, qual o período crítico para a equipe do Presidente-eleito e que medidas devem ser priorizadas nesse período?*

ARDENGHY - O período crítico para o presidente eleito são os 30 dias que antecedem sua posse e a prioridade deve ser a obtenção de dados estratégicos sobre economia (balanço de pagamentos, nível das reservas, etc) e segurança que permitam normalidade nos seus primeiros dias de governo.

- *Há alguma vantagem em institucionalizar a transição, definindo com clareza um processo de interação entre a administração que sai e a que entra?*

ARDENGHY - Me parece uma medida acertada e que muito contribuirá para uma transição sem sobressaltos, além de ser uma demonstração inequívoca de maturidade política e de pleno funcionamento das instituições do país.

- *Que outros aspectos julga importantes para o aperfeiçoamento do processo de transição presidencial?*

ARDENGHY - Alguns aspectos são fundamentais para o aperfeiçoamento do processo de transição presidencial, como a montagem de uma estrutura logística eficiente para os trabalhos das equipes; a definição por parte do Presidente-eleito de uma equipe de interlocutores de sua confiança que seja responsável pela coleta das informações; uma boa assessoria de imprensa para informar convenientemente o público do trabalho que está sendo realizado; e a preparação com antecedência, mas de maneira reservada, dos primeiros atos administrativos do novo governo (portarias de nomeação e exoneração, decretos e até medidas provisórias, se for o caso).

B) Transição Fernando Collor-Itamar Franco

MAURO DURANTE

Ministro-Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República (1992-95)⁷.

- *Que posição o Sr. ocupou no período de transição de que participou?*

MAURO DURANTE - Desde a posse do Presidente Itamar Franco (interinamente, no início 02/10/92) até a do Presidente

⁷ Entrevista concedida a Nestor Forster Jr. em 23 de outubro de 2002.

Fernando Henrique Cardoso (1º/01/95), minha posição foi a de Ministro Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República.

- *Houve algum esforço, de parte da Administração que deixou o Poder, de preparar a passagem para o futuro Governo?*

MAURO DURANTE - No que diz respeito à Administração Collor, pela forma inesperada e nunca antes ocorrida de como deixou o Poder, não houve qualquer ato expresso de facilitação. O que é preciso registrar é a boa vontade que encontramos de algumas equipes administrativas que permaneceram, muito mais pelo bom relacionamento que mantivemos com os substitutos legais e mesmo com titulares de postos estratégicos da equipe do Presidente Collor, quando de eventuais interinidades exercidas pelo então Vice-Presidente Itamar Franco.

Os exemplos mais marcantes de que me recorde foram o Embaixador Marcos Coimbra, o seu imediato Embaixador Otto Agripino Maia, bem como o Embaixador Lúcio Amorim, Chefe de Gabinete, na Secretaria-Geral; o General Agenor Homem de Carvalho, na Casa Militar, o Cerimonial, na pessoa do Embaixador Osmar Chohfi, o Ministério das Relações Exteriores, pela transparência e espírito de colaboração do então Secretário-Geral, Embaixador Marcos Azambuja, e o Ministério da Fazenda, pelas ligações que nos foram propiciadas pelo próprio titular ministro Marcílio Moreira e seu Chefe de Gabinete, José Gregori.

No que respeita à nossa saída e a entrada da equipe do Presidente Fernando Henrique, tudo foi muito mais simples e automático, por duas razões principais: o Presidente eleito foi apoiado explicitamente e identificado como candidato do Presidente Itamar Franco que, como se diz usualmente, “fez seu sucessor”; o Presidente Fernando Henrique era um dos mais destacados integrantes da equipe de Governo e conhecia todos os meandros da Administração, da qual era um dos principais gestores. Apesar disso, e com o fator mais facilitador ainda de

ter vencido no primeiro turno, obtive do Presidente Itamar a abertura completa de todos os escalões da administração, com todos os dados, relatórios e instruções explícitas, de concessão de prioridade aos pedidos de informações do eleito e de sua equipe que foi formada sem nenhuma pressão do governo que encerrava a sua missão.

À medida que ia escolhendo a sua equipe, o Presidente eleito colocava cada membro designado em contato com seu congêneres. Eu próprio, quando coloquei a Secretaria-Geral à sua disposição, fui informado de que minha equipe e eu seríamos contatados pelo Dr. Eduardo Jorge Pereira, que seria o novo titular do cargo.

- *Como foi a interação entre a equipe da Administração corrente e da equipe entrante e quais os papéis desempenhados por cada uma delas?*

MAURO DURANTE - A harmonia e interação das equipes, mesmo informais, foram totais. Além disso, houve até confirmação de ministros da equipe anterior. Se a memória não me falha, foram mantidos os Ministros do Exército, General Zenildo Lucena, e o de Ciência e Tecnologia, José Israel Vargas.

- *Quais foram os principais desafios, do ponto de vista institucional, no início do Governo?*

MAURO DURANTE - Na substituição, para cumprimento do restante do mandato do Presidente Collor, os desafios, e não só os institucionais, foram todos terríveis: sob o ângulo institucional, uma torturante, frágil e instável interinidade já que o afastamento definitivo só se deu em dezembro, com a renúncia; no plano econômico-financeiro, de inflação alta, e administrativo, de verdadeiro caos, com sucateamento da máquina e aniquilamento do funcionalismo, tudo estava para ser, pelo menos, repensado e refeito.

- *O Sr. poderia mencionar dificuldades específicas enfrentadas nos primeiros dias no Palácio do Planalto, dificuldades que poderiam ter sido superadas com maior facilidade se houvesse uma transição institucional?*

MAURO DURANTE - Repito, a interinidade, as resistências de focos isolados do funcionalismo palaciano, a reforma administrativa que tivemos de implementar de afogadilho, tudo em decorrência da impossibilidade de existência de uma transição tranqüila e planejada.

- *Como o Sr. vê a possibilidade de alguns integrantes da futura Administração iniciarem suas atividades nos escritórios dos ministérios e na Presidência já no período de transição?*

MAURO DURANTE - Acho que é o ideal de uma democracia avançada, sólida e altamente “civilizada”.

- *Uma transição institucionalizada teria vantagens em relação a uma transição informal?*

MAURO DURANTE - É claro que regras claras que balizem essa zona cinzenta do “pré-poder” são muito bem-vindas. É salutar que o planejamento, o estudo de todas as probabilidades e das reais necessidades do País, no que diz respeito a ajuste de idéias, programas e homens, ocupe o lugar da informalidade e da improvisação, esta, quase sempre nefasta.

- *Que outros aspectos julga importantes para o aperfeiçoamento do processo de transição presidencial?*

MAURO DURANTE - O aspecto que julgo mais importante para o aperfeiçoamento do processo de transição presidencial é um longo trabalho de educação (felizmente, ao que parece, agora começado), capaz de sedimentar na consciência de todos os brasileiros o fato de que a alternância do poder é da essência da democracia e, portanto, uma fase que deve ser encarada normalmente, sem traumas de qualquer natureza, a substituição de pessoas, sem prejuízo do funcionamento da

máquina. Como conseqüências a curto prazo: a certeza da consecução de uma efetiva e real continuidade administrativa (a ausência dela tem sido responsável por grandes dificuldades, atrasos e retrocessos enfrentados pelo Brasil); a médio prazo, a institucionalização, em todos os níveis e escalões, desde as estruturas palacianas, ministérios, e demais órgãos federais, estaduais e municipais de um estamento burocrático-administrativo permanente, estável e competente, capaz de passar e superar e garantir todas as transições, mudanças e transformações que venham a ser decididas pelo Congresso Nacional, em nome do povo brasileiro.

HENRIQUE HARGREAVES

Chefe da Casa Civil do Governo do Estado de Minas Gerais.⁸

- *Que posição o Sr. ocupou no período de transição de que participou? Pode-se dizer que naquele momento houve efetivamente uma “transição”, no sentido de passagem do Poder entre governos?*

HENRIQUE HARGREAVES - A bem da verdade a única transição de que participei foi a do Governo Itamar Franco para o Governo Fernando Henrique Cardoso, pois do Presidente Sarney para o Presidente Collor não houve transição propriamente; também do Governo Collor para Presidente Itamar Franco muito menos, nem mesmo responsáveis para transmitir cargos existiram. No Governo Itamar Franco para o Presidente Fernando Henrique Cardoso, ela se deu harmonicamente e com muita eficiência já que, praticamente, à época foi como que uma continuidade.

⁸ Entrevista concedida a Wilson Calvo, Rubens Sakay e Nestor Forster Jr. em 18 de setembro de 2002.

- *A seu ver quais as questões mais importantes a serem enfrentadas no período de transição?*

HENRIQUE HARGREAVES - Em verdade há sempre um desejo da equipe do novo Governo de que o que está findando tome as medidas necessárias que sejam impopulares, de maneira a preservá-lo de desgaste no período inicial de sua gestão. Quando ela se dá dentro de uma harmonia, como uma continuidade, é mais fácil. A questão orçamentária é fundamental, pois tradicionalmente, no final dos governos, no período eleitoral, a Lei de Meios invariavelmente é aquecida e nem sempre com respaldo efetivo.

Mas, acima de qualquer outra, a principal questão é a transparência da situação econômico-financeira, principalmente no que tange aos encargos a serem enfrentados de imediato.

- *Como foi a interação entre a equipe da Administração corrente e da equipe entrante?*

HENRIQUE HARGREAVES - Ocupando o cargo de Ministro de Estado Chefe da Casa Civil, recebi o futuro Ministro da Educação Paulo Renato que se ocupou da área administrativa e a quem transmiti todas as informações referentes ao setor na Presidência da República. Outrossim, de ordem do Sr. Presidente da República, todos os despachos de natureza administrativa o financeira, mais significativos, especialmente os que onerassem o tesouro, deveriam ser discutidos com o Presidente eleito.

- *Como o Sr. vê a possibilidade de alguns integrantes da futura Administração iniciarem suas atividades nos escritórios dos ministérios e na Presidência já no período de transição?*

HENRIQUE HARGREAVES - É absolutamente inviável. Haverá sempre o desconforto de um governo paralelo e uma natural arrogância (ainda que involuntária) por parte dos futuros gerando uma ineficácia da iniciativa.

- *Como o Sr. compara uma transição informal com uma transição institucionalizada?*

HENRIQUE HARGREAVES - Justamente pelas razões que acabo de mencionar, creio ser mais conveniente uma transição informal, cujos resultados serão efetivamente mais proveitosos pela cordialidade decorrente. A institucionalização gera efeito contrário. Fica difícil estabelecer o paralelo dos poderes das equipes que se tornam adversas ao invés de parceiras.

- *Que outros aspectos julga importantes para o aperfeiçoamento do processo de transição presidencial?*

Henrique Hargreaves - Julgo, finalmente, fundamental que haja um único coordenador geral da transição, para que não se estabeleçam previamente verdadeiros feudos burocratas e com direcionamento diversos.

C) Transição Itamar Franco-Fernando Henrique Cardoso

PAULO RENATO SOUZA

Ministro da Educação.⁹

- *Que posição o Sr. ocupou nos períodos de transição governamental de que participou?*

MINISTRO PAULO RENATO – Fui o coordenador do escritório de transição do Governo Fernando Henrique Cardoso em 1994.

- *Com o Sr. vê a iniciativa do governo de propiciar apoio logístico, administrativo e operacional à equipe de transição do futuro governo?*

MINISTRO PAULO RENATO – Acho uma iniciativa fundamental, que espero deite raízes na cultura da Administração Fede-

1 Entrevista concedida a Wilson Calvo e Rubens Sakay em 29 de maio de 2002.

ral. O período de transição demanda múltiplas ações por parte do governo entrante, é um momento de enormes desafios que definirão as próprias chances de sucesso do futuro governo. Se ele puder dispor de um escritório já montado, com todo o apoio necessário, é sem dúvida um avanço no processo de transferência de poder. Ainda mais se for encontrada uma fórmula de transmitir informações essenciais, de maneira a acelerar a curva de aprendizado da nova administração.

- *O Sr. tem alguma sugestão a respeito do apoio a ser dado à equipe de transição pela administração corrente?*

MINISTRO PAULO RENATO – Um ponto importante para o funcionamento do escritório de transição é a privacidade. Na nossa experiência, utilizamos uma ala do Centro de Formação do Banco do Brasil, o que garantiu privacidade para a equipe poder trabalhar, mais ou menos protegida do assédio da mídia e dos grupos de interesse. Para isso, um controle de acesso rigoroso é fundamental. Outro ponto importante para a administração entrante é dispor de um escritório para o Presidente-eleito fora do escritório de transição. O Presidente Fernando Henrique Cardoso instalou o seu escritório em uma residência do Lago Sul, o que garantiu um certo isolamento em relação ao ritmo diário do escritório de transição. Embora ele tivesse uma sala no escritório de transição, o seu despacho com toda a equipe ocorria no escritório do Lago Sul.

- *Como foi a dinâmica dos trabalhos no escritório de transição?*

MINISTRO PAULO RENATO – O trabalho mais intenso da transição foi a elaboração do que chamamos de “cadernos de encargos” para cada ministro. Esses documentos continham as orientações básicas sobre os projetos do governo para cada pasta, em sintonia com o que havia sido prometido durante a campanha presidencial. Na verdade, os cadernos representavam a transformação do documento “Mãos à Obra Brasil”, utilizado na campanha, no plano de ação do governo. Uma vez nomeado o ministro, eu entregava a ele o caderno de encargos da pasta que ele iria comandar.

- *O Sr. acha interessante termos assessores do governo corrente colaborando com a equipe entrante no escritório de transição, buscando agilizar a busca de informações e a interpretação da grande massa de informações disponíveis?*

MINISTRO PAULO RENATO – A despeito da disposição da equipe corrente em contribuir nas atividades do escritório de transição, acredito que a equipe deva ser composta exclusivamente de indivíduos que comporão a nova administração. Os interlocutores ou assessores da administração corrente devem certamente contribuir, mas podem fazê-lo desde os ministérios. A interação desejável deve ser aquela de receber os representantes do escritório de transição nos ministérios para a coleta de informações, prestação de esclarecimentos adicionais, etc.

- *Como foi a interação entre a equipe da administração corrente e da equipe entrante e quais os papéis desempenhados por cada uma?*

MINISTRO PAULO RENATO – Eu desempenhei o papel de coordenador do governo entrante, mas ficou faltando um coordenador por parte da administração corrente, acredito que o Ministro Chefe da Casa Civil poderia cumprir essa função.

A interação com a administração corrente foi tranqüila, e fui recebido nos ministérios com espírito de colaboração e abertura para as informações necessárias à transição. Acho importante a definição prévia dos interlocutores, de maneira a evitar a multiplicação incontrolada de interlocutores do escritório de transição, o que pode resultar em ruído e informações desencontradas.

- *O que o Sr. considera mais importante no conjunto de informações que os ministérios fornecem ao escritório de transição?*

MINISTRO PAULO RENATO – Há que se ter cuidado especialmente com relação aos assuntos que compõem a agenda do governo nos primeiros meses do mandato. A dinâmica dos primeiros meses define inclusive a seqüência das nomeações.

Por exemplo, a necessidade de participar da negociação do orçamento da União no Congresso nos últimos meses do governo que concluiu o seu mandato orientou o Presidente Fernando Henrique a fazer a primeira nomeação de sua equipe, no caso, o Secretário de Orçamento, que se juntou à equipe de transição desde o princípio, e interagiu intensamente com a equipe da administração corrente. Outro tipo de informação que pode ajudar diz respeito aos projetos inconclusos, aquilo que o atual governo não conseguiu implementar, mas que julga importante. Oferecer a nossa análise de tais assuntos pode dar uma dianteira ao próximo governo nessas questões.

- *Quais são os temas críticos no processo de transição?*

MINISTRO PAULO RENATO – Especialmente as questões do Tesouro, do Banco Central e do Orçamento exigem uma atenção especial. Na transição de que participei, houve uma articulação muito boa dessas áreas, certamente por conta da continuidade de pessoas e projeto que se pôde implementar na área econômica. Mas ao desenharmos uma institucionalização do processo, temos de pensar na situação comum, e a nossa foi sem dúvida especial nesse aspecto de continuidade.

- *Como o Sr. vê a relação entre as equipes de campanha, equipe de transição, e equipe de governo?*

MINISTRO PAULO RENATO – É interessante notar a dinâmica durante o período todo que envolve a transição. Uma vez escolhidos os ministros, o jogo muda completamente. Entram em cena pessoas que, mesmo sem terem participado da campanha ou do esforço do escritório de transição, irão comandar os ministérios. Importante nesse momento, é que a equipe do escritório de transição tenha à mão o que chamamos de “caderno de encargos”, pois a ação governamental que será empreendida e as políticas públicas do governo não podem estar desalinhasdas do programa de campanha.

- *O Sr. acha útil que a Administração Federal ofereça um “banco de currículos” para melhor facilitar o processo de seleção de dirigentes?*

MINISTRO PAULO RENATO – Considero uma boa iniciativa. Há um número enorme de cargos a serem preenchidos, alguns com perfil mais técnico do que outros. Por maior que seja a equipe do Presidente-eleito, ele necessitará recorrer a nomeações de funcionários de carreira do serviço público e quanto maior transparência e disponibilidade de informações se tiver, melhor. O Governo Federal deve buscar as melhores cabeças, as pessoas mais preparadas para desempenharem as funções de dirigentes. O acesso aos currículos certamente ajudaria a refinar essa seleção.

- *De acordo com a sua experiência, qual a importância do período de transição para o êxito do novo governo?*

MINISTRO PAULO RENATO – É essencial para que o novo governo comece de forma acelerada em relação à implementação de suas propostas.

CLOVIS CARVALHO

Ministro Chefe da Casa Civil da Presidência da República (1995-1999).¹⁰

- *Que posição o Sr. ocupou nos períodos de transição governamental de que participou?*

CLOVIS CARVALHO – A minha experiência na transição de 1994 foi restrita, pois, os que integrávamos a equipe do Real, ficamos no Ministério da Fazenda e nossa prioridade era a condução do Plano. Nossa missão nesse período de transição foi de assegurar as condições de manutenção do Plano. Nós

¹⁰ Entrevista concedida a Silvano Gianni, Wilson Calvo, Giselle Gomes Ramos e Pedro Henrique Geisel, em 23 de setembro de 2002.

nos dedicamos, por exemplo, à preparação da Medida Provisória do Imposto de Renda que a Receita naquela época editava todo final de ano. Por esse motivo a minha participação foi limitada. Participava, contudo, todas as manhãs, de reunião de uma hora com o presidente eleito, preparando a configuração do ministério, nomes para preenchê-los e a agenda dos primeiros atos de governo.

- *Como foi a interação entre a equipe da Administração corrente e da equipe entrante e quais os papéis desempenhados por cada uma?*

CLOVIS CARVALHO – Praticamente não existiu. Posso dizer do meu lado que, como futuro Ministro Chefe da Casa Civil, estive com o meu antecessor, o Ministro Henrique Hargreaves, somente no dia 30 de dezembro, para uma conversa sobre o nosso projeto para a Casa Civil no novo governo. Pudemos então aclarar que a Casa Civil existente era muito diferente daquela que havíamos projetado para o governo entrante. Eles atuavam quase que exclusivamente na articulação política, e a Casa Civil que projetamos iria desempenhar fortemente a coordenação da ação de governo. Assim, uma das alterações que tivemos que fazer logo no início foi a de recompor o “lay-out” das salas, pois não havia salas de reunião, que passaram a ser fundamentais para o seu novo papel. Acredito que essa questão do espaço físico induziu mudança de postura e na dinâmica do trabalho, além do aspecto simbólico da valorização da participação, do debate, e da construção conjunta. Os demais ministros do Governo Fernando Henrique no primeiro mandato só se agregaram ao processo de transição, no final.

- *Que dificuldades específicas o Sr. identificou durante as transições?*

CLOVIS CARVALHO – Existe um aspecto crítico no período inicial do governo empossado, que é o alinhamento dos ministros na direção apontada pelo presidente. É claro que a exis-

tência de um programa, tipo o “Mãos à Obra” e o “Avança Brasil”, foram importantes para definir os rumos do governo, pois não raro o ministro designado chega para integrar a equipe no último momento, e um documento, que mostre a direção a seguir, é fundamental. É bom lembrar, contudo, que não necessariamente a escolha do ministro respeita o critério da sintonia de idéias. E o tempo disponível para promover o alinhamento também é crítico. No nosso caso, o Presidente Fernando Henrique demorou bastante para anunciar o ministério, o que fez somente no dia 20 de dezembro. O próprio Ministro Paulo Renato ao ser designado para a Educação, teve que reler o “Mãos à Obra” para ver o que ele próprio tinha proposto, pois até o último momento acreditava-se que ele iria para outra pasta. Foi então muito importante o encontro que o Presidente promoveu com todos os ministros, logo nos primeiros dias de janeiro, por dois dias e meio, na Granja do Torto, para dar o tom, definir conjuntamente as diretrizes gerais que se pretendia viessem a orientar o governo e, assim, promover as bases do alinhamento.

- *A seu ver qual o período crítico para a equipe do Presidente-eleito e que medidas devem ser priorizadas nesse período?*

CLOVIS CARVALHO – O começo do governo é especialmente crítico. A questão do alinhamento a que já me referi é algo que merece atenção. Eu sugeriria também que membros da equipe corrente permaneçam mais alguns dias com a administração entrante. A informalidade no relacionamento entre as duas equipes é importante, mas acredito que se possa pensar em um caráter mais formal dessa relação.

- *Que outros aspectos julga importantes para o aperfeiçoamento do processo de transição presidencial?*

CLOVIS CARVALHO – Quero voltar à questão da sintonia, fundamental para o processo de entronização do novo governo. Este é um exercício comum no universo empresarial, e

conhecido na literatura como de construção da “visão”, aquilo que o governo decidiu que quer ser dali a alguns anos. O governo que inicia precisa definir aquilo que chamamos de “diretrizes básicas de governo”. Precisa firmar posição nas opções fundamentais, seja a estabilidade da moeda, a disparidade social, seja definir qual a posição que cada assunto desses ocupa na hierarquia das prioridades. O trabalho da nova Casa Civil que se formou foi, em larga medida a formulação de uma posição compartilhada do governo como um todo, nos mais diversos assuntos.

- *Como vê a possibilidade de alguns integrantes da futura administração iniciarem suas atividades nos escritórios dos ministérios e na Presidência da República já no período de transição?*

CLOVIS CARVALHO – Vejo com bons olhos. No entanto, há que se definir as competências de cada um, o alcance e as responsabilidades de sua atuação. Especialmente no tocante às reuniões decisórias ou atividades próprias da instituição, é bom que se defina com clareza em que medida e em que extensão deve ir a participação de cada um dos grupos. O governo atual deve permanecer atuante e responsável até o último dia.

- *De que maneira a sua experiência anterior no setor privado contribuiu para seu desempenho na vida pública?*

CLOVIS CARVALHO – Acredito que tenha trazido para o serviço público conceitos mais atualizados de gerenciamento, aquilo que aprendi na iniciativa privada. A importância de se ter um alinhamento na gestão e de participação na formação das posições comuns. Envolver no processo, independente da hierarquia, todos os que podem ajudar ou atrapalhar a implementação da decisão em questão. Reconhecer a energia gerada no trabalho de equipe. Tudo isto veio de encontro às minhas observações do Governo Itamar, no qual essa preocupação era inexistente. Apesar do empenho decidido do Presi-

dente Fernando Henrique, essa visão articulada de governo, no comando dos diversos ministérios demorou um pouco a se formar. Foi, contudo, construída uma prática de formação de consenso ou alinhamento que contribuiu de forma muito positiva para a eficácia e a eficiência das ações do governo. Levo também uma excelente opinião sobre a competência e a dedicação dos servidores públicos de carreira.

EDUARDO JORGE CALDAS

Secretário Geral da Presidência da República (1995-1998).¹¹

- *Que posição o Sr. ocupou nos períodos de transição governamental de que participou?*

EDUARDO JORGE – Participei na coordenação do esforço de transição da equipe do Presidente Fernando Henrique em 1994-95.

- *Como o Sr. avalia a possibilidade da administração corrente prestar apoio à administração eleita, no período que transcorre entre a promulgação do resultado da eleição e a posse em 1º de janeiro?*

EDUARDO JORGE – Acho que é adequado se destinar uma verba para o novo presidente utilizar (dentro de um regramento elástico, que possa incluir administração, aluguel, telefones, viagens, salários etc). No entanto, é melhor deixar a decisão sobre o que fazer com os recursos para a nova administração. Acho que quanto mais definimos coisas para a nova administração, mais nos comprometemos e mais comprometemos a outra administração.

¹¹ Entrevista concedida a Rubens Sakay em 29 de maio de 2002.

- *A criação de cargos temporários para o escritório de transição pode ser útil?*

EDUARDO JORGE – Não, como já expliquei, acredito que a definição deva ficar por conta do governo eleito, ou seja, a administração corrente deve se limitar a oferecer o recurso financeiro destinado para esse fim, ficando o Presidente-eleito com decisão do que fazer com ele, inclusive para pagamento de salários.

- *É conveniente discutir o processo de transição com os candidatos?*

EDUARDO JORGE – Sim, daria transparência ao processo e poderia agregar sugestões dos candidatos. Gosto da idéia de conversar com todos os candidatos logo após o registro das candidaturas no TSE, mas concordo com a dificuldade por conta do número de candidaturas. No caso de indefinição em primeiro turno, o contato poderia ocorrer com os dois candidatos que concorrerão no segundo turno. Acho que a maneira mais adequada de fazer isso seria a preparação de uma carta explicando o tipo de apoio que está sendo providenciado. O envio de informações, que recomendo seja feito sem publicidade, vai dar a idéia de isenção. No caso do Presidente-eleito, acho adequado convidá-lo para uma reunião para discutir os detalhes do apoio a ser disponibilizado, incorporando assim suas recomendações e sugestões. Sugiro ainda que os contatos sejam comandados pelo Secretário-Geral da Presidência da República.

- *O que pensa da possibilidade de alguns integrantes da futura Administração iniciarem suas atividades nos escritórios dos ministérios e na Presidência da República já no período de transição?*

EDUARDO JORGE – Acho que não vai ajudar, aliás, pode vir a atrapalhar o andamento das coisas nos ministérios. Acho que tais assessores, logo após a eleição, exercerão um certo poder nas instituições, e podem começar a dar ordens no ministério, ainda sob o comando da administração corrente, o que pode tumultuar.

- *Que providências poderiam ser tomadas para facilitar e acelerar as nomeações logo após a posse presidencial? O Sr. pensa que seria útil dispor de um “banco de currículos” do Governo Federal, no qual pudessem ser consultados currículos de funcionários públicos federais de carreira?*

EDUARDO JORGE – Acho que um sistema para manuseio de currículos à disposição do coordenador da transição, ou seja, a pessoa que lida com as nomeações pode ser de alguma utilidade. Lembro da necessidade de se iniciar conversas com a ABIN e DPF para montar um esquema especial para verificação das fichas dos indicados. Chamo a atenção para a necessidade de um cruzamento de outras fontes de informações (ex. jornais) para coletar informações das mais diversas sobre os indicados para que os problemas não acabem aparecendo na ocasião da nomeação, ou mesmo no momento seguinte.

- *O Sr. acredita que o processo de fornecimento de informações à administração entrante possa ser melhorado? Que sugestões o Sr. daria a esse respeito?*

EDUARDO JORGE – Acho que o regramento de coleta de informações também deve ser definido pela equipe do Presidente-eleito. Por mais que tentemos prever, nunca se sabe o que se passa na cabeça do eleito. Ele é quem vai definir que tipo de informação vai precisar e como coletar.

- *Que outros aspectos julga importantes para o aperfeiçoamento do processo de transição presidencial?*

EDUARDO JORGE – Acho que no dia seguinte ao da eleição, deveria ser editada uma medida provisória definindo os recursos financeiros para o esforço de transição, os regramentos para o uso, e uma orientação que permitisse a convocação de colaboradores de empresas públicas para as atividades de transição. Finalmente, lembro da necessidade de se providenciar segurança pessoal e transporte para o Presidente-eleito e seu vice.

SILVANO GIANNI

Secretário Executivo da Presidência da República.¹²

- *Que posição o Sr. ocupou nos períodos de transição governamental de que participou?*

SILVANO GIANNI – A primeira experiência foi em 1994, como interlocutor do Ministério da Fazenda do Governo Itamar Franco junto ao escritório de transição do Governo Fernando Henrique Cardoso recém eleito. A segunda experiência foi logo a seguir, em 1995, quando assumi a chefia de gabinete do Chefe da Casa Civil da Presidência da República.

- *Quem participou das equipes de transição (integrantes da administração atual, candidatos à nova administração, consultores, políticos, voluntários, etc.) e quais suas dimensões?*

SILVANO GIANNI – Havia de tudo um pouco: pessoas da administração corrente, pessoas de governos regionais, acadêmicos, políticos, consultores, etc. Houve gente que veio ajudar no período da transição, como voluntário, e depois de completada a tarefa foi embora. E havia outros que ficaram no governo, assumindo posições de destaque, nos ministérios e na Presidência da República. Por exemplo, os futuros Ministro da Educação e o Secretário-Geral da Presidência estavam lá. Mas a equipe toda não deve ter ultrapassado 50 pessoas.

- *Quais os critérios para definição das equipes (temáticos, por Ministérios, etc.)? Quais os temas considerados?*

SILVANO GIANNI – Não saberia dizer quanto aos demais temas, pois participei como interlocutor apenas da área econômica da administração corrente e estive poucas vezes no escritório de transição. A equipe que trabalhou na transição da

¹² Entrevista concedida a Ana Lobato, Rubens Sakay e Nestor Forster Jr. em 23 de agosto de 2002.

área econômica foi constituída por profissionais que já trabalhavam juntos no Ministério da Fazenda e em órgão ligados ao Ministério desde a criação do Plano Real. Eu diria mesmo que a transição se fez sobretudo em torno da área econômica, e não seria exagero afirmar que a transição foi planejada com cerca de um ano de antecedência.

- *Como foi a interação entre a equipe da administração corrente e a equipe entrante e quais os papéis desempenhados por cada uma?*

SILVANO GIANNI – Essa interação teve um caráter ‘sui generis’ em razão de o Presidente-eleito ter sido, até então, Ministro da Fazenda, pasta que se preparava para dar continuidade ao Plano Real, então recém implantado. Assim, a equipe que entregou a administração na área econômica foi praticamente a mesma que a recebeu e conduziu a partir da posse presidencial. Para as demais pastas, acredito que a interação tenha sido menor, mais limitada. Não havia muita presença da administração corrente no escritório de transição, nem maior iniciativa de cooperação fora da área econômica. Essa minha avaliação foi reforçada pela experiência de nossa chegada ao Palácio do Planalto, onde a interação e a cooperação entre a administração corrente e a equipe de transição poderiam ter sido aprofundadas.

- *Qual foi a atuação das autoridades eleitas e dos futuros ministros na condução dos trabalhos da transição?*

SILVANO GIANNI – Como disse, havia uma equipe que já trabalhava junto há algum tempo na área da Fazenda, Planejamento, Banco Central, sob a liderança do então Ministro e depois Presidente-eleito, de maneira que o trabalho de planejamento para a transição começou muito antes do período eleitoral. Houve reuniões com os futuros ministros, para que recebessem diretrizes do Presidente-eleito, oferecessem suas sugestões, e recebessem uma visão dos objetivos comuns do futuro governo.

- *Como o Sr. vê a possibilidade de alguns integrantes da futura administração iniciarem suas atividades nos escritórios dos ministérios e na Presidência da República já no período de transição?*

SILVANO GIANNI – Acho muito positiva a participação, já no período de transição, ou seja, logo após a promulgação do resultado da eleição, de assessores da administração entrante em posições importantes do governo federal. Há que se observar um certo nível hierárquico, que na minha opinião deveria ser de DAS-5 para cima, um nível estratégico. Vejam o caso do Banco Central, é importante que assessores da nova administração possam ocupar alguma posição gerencial do Banco, e participar desde já das reuniões do COPOM. O mesmo poderia ser dito sobre outras áreas importantes, como a Receita Federal. É fácil de entender que se o governo já está eleito, interessa-lhe ganhar tempo tomando conhecimento das decisões que terão impacto sobre sua futura ação governamental, assim como familiarizar-se com os mecanismos da máquina estatal. Quanto antes o fizerem, melhor.

Por outro lado, é melhor que essa participação seja formalizada, e não informal, para que esses integrantes do futuro governo assumam, desde logo, as responsabilidades de todo servidor público.

- *Que providências poderiam ser tomadas para facilitar e acelerar as nomeações logo após a posse presidencial? Seria útil dispor de um “banco de currículos” do Governo Federal?*

SILVANO GIANNI – Penso que seria útil, sim, desde que houvesse um esforço de padronização dos currículos, de forma que se pudesse identificar com facilidade determinada especialização desejada para certa área. Algo como um “banco de talentos” certamente auxiliaria o processo de nomeações no início do governo.

- *A seu ver qual o período crítico para a equipe do Presidente-eleito? Que medidas devem ser priorizadas nesse período?*

SILVANO GIANNI – O que me parece realmente crítico são os primeiros três meses, o que se convencionou chamar de os 100 primeiros dias: é aí que o governo tem de mostrar a que veio. É o momento de realizar as mudanças mais difíceis, de completar a nomeação dos funcionários. É a hora de utilizar o cacife eleitoral para mudar; depois de certo tempo, as mudanças vão ficando mais difíceis de serem realizadas. É por isso que o período de transição é tão importante, pois é durante a transição que se ultimam os projetos de governo e o novo governo se prepara para assumir o poder.

- *Tomando em conta sua experiência anterior em transições, o Sr. considera que o esforço de institucionalização é preferível à informalidade?*

SILVANO GIANNI – Não tenho a menor dúvida. A institucionalização do processo, a definição de regras claras para um momento que é sempre pleno de desafios ajuda a diminuir a inevitável tensão e assegura a possibilidade de uma passagem de poder tão tranqüila quanto possível. O esforço que está sendo feito pela Casa Civil, por determinação do Presidente da República, tem sido muito bem recebido. Trata-se de preparar as informações institucionais e de fornecer os meios. A transição mesmo quem fará é quem for eleito em outubro.

- *Que outros aspectos julga importantes para o aperfeiçoamento do processo de transição presidencial?*

SILVANO GIANNI – Acho fundamental que o novo governo esteja devidamente preparado para assumir o governo no início de janeiro e que enfrente certas questões que não logramos equacionar. Há desafios que estão acima de qualquer ideologia, que dizem respeito ao próprio funcionamento da Administração Federal.

Vou citar, aleatoriamente, dois casos recorrentes: primeiro, a necessidade de definir regras para o custeio do transporte institucional de ministros de estado, que é um trabalho importantíssimo realizado pela Força Aérea, permitindo que os ministros tenham uma atuação em todo o Território Nacional, em muitas localidades que não são cobertas pela aviação comercial. Segundo: há cinco órgãos na Administração Federal que se ocupam de meteorologia. É claro que esses esforços precisam ser unificados e racionalizados.

- *O Sr. vê algum processo semelhante ao da transição no momento da reeleição de um Presidente da República?*

SILVANO GIANNI – É a melhor transição que há! É claro que não se trata exatamente de uma “transição”, pois estamos dentro de um mesmo governo. Mas é o momento de realizar os ajustes desejáveis, respaldado por um novo mandato conquistado nas urnas, é como ter uma segunda agenda de 100 dias.

D) Reeleição do Presidente Fernando Henrique Cardoso

CARLOS AMÉRICO PACHECO

Secretário Executivo do Ministério da Ciência e Tecnologia.¹³

- *Que posição o Sr. ocupou nos períodos de transição governamental de que participou?*

PACHECO – Na verdade participei de uma mini-transição em 1998, uma vez que o presidente Fernando Henrique foi reeleito naquele ano, mas não houve praticamente uma transição na dimensão usual.

¹³ Entrevista concedida a Rubens Sakay em 28 de maio de 2002.

- *Que ações relacionadas com a transição cabem numa situação de reeleição?*

PACHECO – Na oportunidade, ocupei uma sala na Casa Civil e trabalhei juntamente com o Secretario Executivo e um outro assessor em uma tarefa que consistia em verificar a adequação das estruturas do Governo Federal e desenhar uma reestruturação. Desenhamos o Ministério do Desenvolvimento Urbano, o Ministério da Integração Nacional, e redesenhamos o Ministério do Meio-Ambiente. Algumas soluções foram implementadas, outras não.

- *Quais são os temas críticos no processo de transição?*

PACHECO – Acho importante se fazer um mapeamento das áreas críticas em cada ministério. Certamente a área do Tesouro e Banco Central estará incluída, mas os demais ministérios podem também ter inclusões. Por exemplo, no Ministério da Ciência e Tecnologia, a área da segurança nuclear é crítica e deve ser tratada com cuidado na transição.

- *Como deveria ser o processo de fornecimento de informações à administração entrante? Como o Sr. vê a preparação de um sítio na Internet com as informações necessárias?*

PACHECO – Tenho alguma preocupação com relação às informações disponíveis no PPA, pois ele não é um retrato fiel daquilo que o governo executa. Acho que deveríamos definir um padrão de relatório para que os ministérios possam relatar os outros projetos importantes em andamento. Acho genial a idéia de preparar uma relação dos assuntos que estarão na agenda dos dirigentes nos primeiros cem dias de governo, pelo fato da administração levar um certo tempo para aprender a lidar com os assuntos, e dessa forma não será pega de surpresa. Aponto ainda para a necessidade de se oferecer à nova administração um relatório que apresente a racionalidade para tal configuração da instituição. Esse relatório funcionaria como um diário da instituição, descrevendo a evolução da estrutura,

das competências e atribuições. Não raro, o novo dirigente vem com o ímpeto de promover uma reestruturação na instituição, e às vezes tal empreitada é executada sem o devido conhecimento das experiências passadas da instituição nesse campo. Lições antigas são esquecidas e erros antigos são novamente cometidos. Ainda nessa direção, a preparação de um relatório sintético com os macro processos da instituição teriam um efeito similar e positivo.

- *Que providências poderiam ser tomadas para facilitar e acelerar as nomeações logo após a posse presidencial?*

PACHECO – A nomeação dos ministros acontece logo de início, mas nos escalões logo abaixo o processo pode ser demorado por vários motivos. Acho que a disponibilização das informações do que seja o cargo, quais as vantagens e benefícios associados a ele agilizariam pelo menos a decisão do indivíduo em aceitar ou não. Lembro que no caso do primeiro governo Fernando Henrique Cardoso, ainda no mês de março, havia pessoas sendo nomeadas, o que impõe uma morosidade justamente no período mais importante do mandato, ou seja, os primeiros meses.

- *Seria útil fornecer à nova administração um cadastro dos projetos inconclusos, projetos que não tiveram encaminhamento nesta administração?*

PACHECO – Gosto da idéia, é transparente e honesto oferecer à nova administração as informações das iniciativas que não tivemos tempo ou condições de implementar, mas que julgamos importantes. Isso vai lhes permitir uma dianteira na análise de tais assuntos. No entanto, recomendo associarmos outro nome para tal cadastro, pois na ocasião de mudança de governo sempre vem à baila as questões de obras inacabadas, e não seria adequado qualquer associação com isso. Recomendo ainda que tal cadastro seja subdividido em projetos não iniciados, projetos inacabados mas em andamento e projetos lite-

ralmente parados. Ainda com relação à passagem de informações, é bom prever a passagem em mãos daquelas que sejam reservadas, de ministro para ministro, a exemplo do que já vem ocorrendo na Esplanada dos Ministérios.

- *Haveria vantagens com a institucionalização do processo de transição?*

PACHECO – É um avanço na democracia, e a sociedade vai perceber que é possível eleger um novo presidente sem que o país tenha que parar, isto é, sem que a sociedade tenha que pagar um preço enorme por isso. Daremos mais transparência à passagem de poder, qualquer que seja o eleito.

- *Como avalia a possibilidade de alguns integrantes da futura Administração iniciarem, já no período de transição, suas atividades nas unidades dos ministérios e da Presidência da República?*

PACHECO – Não acho uma iniciativa adequada, além de ser desnecessária. Podemos ter duas situações para tais assessores nomeados já no período de transição: um assessor com desenvoltura que poderia tumultuar e atrapalhar a rotina da instituição, ou um assessor tímido que sequer tiraria proveito de estar ali. Portanto, acho uma idéia ruim. Acredito que o objetivo de melhorar e apressar a interação seria atingido com uma boa agenda de reuniões e entrevistas com a administração, com temas e assuntos previamente definidos para uma preparação adequada.

¹⁴ Entrevista concedida a Nestor Forster Jr. em 17 de setembro de 2002.

2 Participantes de transições em outros países

PROF^A. MARTHA JOYNT KUMAR

Towson University, Diretora do Projeto “White House 2001”.¹⁴

- *Qual sua experiência em transições presidenciais?*

DRA. MARTHA KUMAR - Trabalhei na transição presidencial de 2000, nos Estados Unidos, como Diretora do projeto “Casa Branca 2001”. O projeto reuniu especialistas sobre a presidência que coletaram informações úteis para a equipe que chegou à Casa Branca em 2001. Trabalhei com temas relacionados a transições presidenciais, começando com uma contribuição que recebi do “Pew Charitable Trust” no verão de 1998.

- *De acordo com sua experiência, qual é o papel desempenhado pela Administração que deixa o Governo em relação à equipe de transição da Administração entrante? Esse papel limita-se ao fornecimento de informações?*

DRA. MARTHA KUMAR - O papel da administração que sai depende daqueles que integrarão o novo governo tanto quanto do trabalho dos que estão no Governo no momento da eleição. Nos EUA, tradicionalmente, o Presidente delega a algum assessor, com frequência alguém da Casa Civil, a função de servir como elemento de contato com o pessoal entrante. Esse assessor, por sua vez, solicita ao pessoal dos ministérios que forneçam informações sobre todos os projetos em que estão trabalhando, com indicação do estágio em que se encontram. Eles também providenciam descrições dos cargos existentes no ministério e nas agências, inclusive quanto as incumbências associadas a cada cargo.

O Presidente que deixa o Poder geralmente pergunta a seu sucessor se deseja que dispense os ocupantes de cargos políticos no governo, ou se prefere ele mesmo fazê-lo. Nor-

malmente, o Presidente-eleito prefere que o Presidente cuide do assunto. Dessa forma, quando iniciar o novo governo, os escritórios já estarão vazios e poderão ser ocupados pelos novos indicados. Para auxiliar a equipe do futuro governo, há um funcionário de cada pasta que permanece, em geral alguém com experiência no funcionamento do ministério. Além disso, o Presidente e sua equipe colaboram com o Presidente-eleito na formação de seu governo ao permitirem que se iniciem os exames de antecedentes de potenciais indicados para cargos no governo.

Se a nova equipe substitui um Presidente que foi derrotado na eleição, eles costumam fazer ouvidos de mercador a qualquer conselho que recebam de quem está no governo. Os vencedores pensam que se o seu concorrente e sua equipe fossem espertos de fato, não teriam sido derrotados nas eleições. Assim, eles tendem a não escutar o que geralmente são conselhos muito bons. Se o vencedor sucede a um Presidente de seu próprio partido, a transição é mais suave em alguns aspectos, por tratar-se de uma transição “amistosa”. Mas nesses casos o problema costuma ser a dificuldade para que os funcionários desocupem suas salas. Como o mesmo partido continuará no Poder, os que foram indicados por razões políticas esperam ser mantidos em seus cargos.

O que o Presidente em exercício e seus assessores podem oferecer depende em alguma medida de quando as pessoas são indicadas para os cargos. No caso da Casa Branca de Clinton, muitos servidores do primeiro e segundo escalões só foram indicados a cinco dias da posse presidencial. Por essa razão, o novo pessoal não teve tempo de procurar aprender sobre suas funções com seus antecessores. Uma vez que se chega à Casa Branca, os eventos se desenrolam tão rapidamente que é difícil buscar e informações sobre o novo cargo.

- *Como são organizadas as equipes de transição? Quem participa delas? (voluntários, servidores públicos, consultores, pessoal do setor privado, acadêmicos)?*

DRA. MARTHA KUMAR - Depende de como se organiza a transição. A transição Reagan, por exemplo, contou com um grande número de forças-tarefa, que ficaram em contato com os ministérios à busca de informação. Havia alguns milhares de pessoas que trabalharam nesses grupos em bases voluntárias. O novo governo Bush, em 2001, não criou grupos daquela magnitude pois não acreditava que fossem necessários.

Há algumas tarefas básicas que precisam ser realizadas. Existem três conjuntos de atividades que demandam ação de quem estiver próximo ao Presidente-eleito: pôr em marcha a organização da assessoria presidencial, inclusive as nomeações para cargos de confiança; desenvolver uma agenda de políticas públicas; e estabelecer relacionamentos. Dois dos primeiros desafios nos EUA são encaminhar o processo de nomeações e organizar a Casa Branca. Outros estarão dedicados à agenda de políticas públicas da nova equipe, preparando um cronograma que defina quando devem lançar suas iniciativas. Outros, ainda, estarão trabalhando no relacionamento com grupos de pessoas e instituições que sejam importantes para o novo governo.

- *Como interagem as equipes que saem e entram? Como poderia ser melhorada essa interação?*

DRA. MARTHA KUMAR - A interação depende de o partido do novo governo ser ou não o mesmo que deixa o poder. Depende também do fato de a nova equipe haver ou não derrotado o presidente em exercício. Em caso afirmativo, é raro que a nova equipe venha a escutar o Presidente derrotado nas eleições ou qualquer um de sua assessoria. Um dos pontos mais importantes para aproveitar-se o máximo a experiência daqueles que estão no governo é fazer logo as designações, para que os novos indicados possam falar com seus antecessores, o que se torna impossível depois que assumem seus cargos.

- *De acordo com a sua pesquisa sobre transições passadas, o que é absolutamente crítico para uma transição exitosa?*

DRA. MARTHA KUMAR - Comece cedo. Defina prioridades em termos de políticas públicas e nomeações e vincule os dois. Uma das razões pelas as quais a transição Reagan foi bem sucedida pode ser atribuída à decisão de centrar seu foco no preenchimento de cargos relacionados ao que percebiam ser o tema mais importante para a nova equipe, uma vez que assumisse o governo: a economia. Muito antes da eleição, foram identificados 87 cargos relacionados a decisões econômicas, cujo preenchimento foi priorizado. Nomeie o pessoal da assessoria do presidente tão logo possível. Dessa forma, será definido o processo decisório presidencial, e o presidente terá próximas a si as pessoas de que precisa para trazer-lhe as informações necessárias às suas primeiras decisões políticas e administrativas.

- *Parece ser uma tradição nos E.U.A., pelo menos desde o governo Carter, que as atividades de planejamento pré-eleitoral e o trabalho de campanha sejam realizados por equipes diferentes. A Sra. Acha que deveriam permanecer separados? Como articulá-los melhor?*

DRA. MARTHA KUMAR - É importante que as equipes sejam separadas, pois suas atividades são muito distintas. Ao mesmo tempo, as duas precisam ter conhecimento do trabalho uma da outra. O relacionamento mais efetivo entre uma equipe de campanha e de transição foi a de George W. Bush. Ainda como Governador, ele incumbiu seu então Chefe de Gabinete Clay Johnson de reunir informação sobre transições. Johnson, bem conhecido das lideranças da campanha, estabeleceu contato com esse pessoal para informá-lo do que estava fazendo. Dessa forma, não haveria competição entre as duas equipes. Em transições passadas, particularmente na de Carter e na de Clinton, houve considerável tensão entre o pessoal da operação de campanha e de transição, o que militou contra uma transição tranqüila.

- *Alguns autores parecem reduzir todo o trabalho de planejamento pré-eleitoral a uma “operação de pessoal”. É realmente só isso?*

DRA. MARTHA KUMAR - O trabalho de nomeação de pessoal é importante porque envolve as prioridades das políticas públicas e a estruturação da assessoria do novo Presidente. Mas acima de tudo, esse período é caracterizado pelo desafio de mudar de marcha entre fazer campanha e governar, e encontrar as pessoas adequadas para as tarefas que se têm pela frente, o que não significa simplesmente premiar aqueles que trabalharam na campanha. É um período de definição de prioridades tanto em termos de políticas públicas quanto de nomeações, e é também o período de aproximar-se das pessoas importantes para os futuros resultados das decisões presidenciais, estabelecendo relacionamentos com o Congresso, com grupos importantes em questões relevantes, com empresas jornalísticas.

- *Muitos especialistas em transição argumentam que a designação da assessoria da Casa Branca pode ser tão importante quanto a nomeação de ministros de estado. Esta avaliação é correta?*

DRA. MARTHA KUMAR - É fundamental nomear a assessoria de primeiro escalão da Casa Branca, porque são essas pessoas que estarão envolvidas em coletar informações para as designações ministeriais e as definições de políticas públicas. Elas também serão importantes para o estabelecimento do processo decisório que o Presidente queira utilizar para as demais nomeações e para outras decisões de primeiro hora.

- *Algumas pessoas que participaram de um esforço de transição mostram-se céticas quanto ao grau em que transições futuras podem aprender das que passaram. A Sra. concorda? Há espaço para um maior grau de institucionalização do processo nos EUA?*

DRA. MARTHA KUMAR - Há coisas que se pode aprender do passado, mas as pessoas que chegam ao governo têm de desejar fazê-lo. Há uma operação de transição comandada pela “General Services Administration (GSA)” que permite a integran-

tes das duas campanhas tomar conhecimento do tipo de decisões que deverão tomar, especialmente na área de nomeações. Eles também informam sobre os regulamentos éticos que regerão a conduta dos futuros servidores, o que é especialmente importante no momento em que estão sendo contratados. Essa operação, no entanto, não é posta em marcha até um período próximo das convenções políticas, no verão do ano eleitoral. A maior parte das boas transições contou com atividades substantivas muitos meses antes. Clay Johnson começou a trabalhar na transição em 1999, enquanto o GSA só iniciou seu trabalho em julho de 2000.

- *De acordo com sua experiência, há algo que possa ser feito para que o Governo Federal mantenha o seu ritmo de trabalho no período pós eleitoral (o chamado "lame-duck period")?*

DRA. MARTHA KUMAR - O trabalho prossegue nos projetos já em andamento. O que precisa ser feito nos ministérios, pelas pessoas de nível político, é reunir informação sobre programas e cargos, de maneira que o novo governo tenha acesso a elas para poder preencher os cargos.

- *Quais foram os resultados concretos do projeto "Casa Branca 2001" para as transições presidenciais nos EUA?*

DRA. MARTHA KUMAR - As informações que fornecemos à equipe do novo governo das sete unidades da Casa Branca que estudamos foi útil por conjugar as visões daqueles que haviam ali trabalhado durante as últimas seis administrações. Havia padrões comuns que se podia perceber no funcionamento daquelas unidades. Seus antecessores aprenderam lições de suas experiências e tiveram a satisfação de relatá-las à nova equipe que assumiu em 2001. Quanto ao "Nomination Forms Online", o programa de computador que consolida os diversos questionários que os indicados para cargos públicos têm de responder, foi importante para demonstrar as dificuldades do processo de designação. No momento em que o programa re-

fletir as últimas mudanças nos questionários, ele facilitará o processo de seu preenchimento.

- *A Sra. desejaria acrescentar algo mais sobre a transição nos EUA?*

DRA. MARTHA KUMAR - É preciso preparar as informações para a equipe de transição de acordo com a forma em que desejam vê-las organizadas. Para que sejam úteis, é preciso trabalhar com o cronograma da equipe do novo governo e com as informações que ela efetivamente deseja.

CHASE UNTERMEYER

Assessor Executivo do Vice-Presidente George Bush, 1981-83; Subsecretário Assistente da Marinha, 1983-84; Secretário Assistente da Marinha, 1984-88; Assessor do Presidente George Bush e Diretor de "Pessoal Presidencial", 1989-91; Diretor da Voz da América, 1991-93.¹⁵

- *Qual a sua experiência em transições presidenciais?*

UNTERMEYER - Na Segunda metade de 1988, eu planejei a transição para o primeiro Presidente Bush. Fui encarregado de organizar uma estrutura para a tomada de decisões sobre pessoal e sobre políticas públicas após o dia da eleição. Depois da eleição, fui designado "Diretor de Pessoal Presidencial" da Casa Branca. Em 1992, eu ainda estava no Governo e trabalhei com Andrew Card (então subchefe da Casa Civil do primeiro Presidente Bush, hoje Chefe da Casa Civil do segundo Presidente Bush) na transição para o Governo Clinton. Mas essa última experiência foi apenas como assessor. Você realmente só toma parte em uma verdadeira transição presidencial, e depois você passa o resto da vida falando sobre ela!

¹⁵ Entrevista concedida a Nestor Forster Jr. 17 de julho de 2002.

- *Qual é o papel desempenhado pela Administração que deixa o Governo em relação à equipe de transição da Administração entrante? Esse papel limita-se ao fornecimento de informações e à realização de palestras?*

UNTERMAYER – A Administração que sai tradicionalmente auxilia e informa a Administração entrante sobre projetos em andamento, sobre pessoal, e sobre a estrutura do Governo. É de fundamental importância que os dois lados se falem, tanto quanto a política permitir. Pode haver formas distintas de tratar essa relação entre as duas equipes: uma mais “neutra” e patriótica, e outra mais engajada e política, dependendo de que partido ganhe a eleição.

A tarefa fundamental da Administração que sai é informar a nova Administração do que é crítico nas primeiras semanas de Governo, as grandes questões que podem ser previstas com antecedência, leis importantes que vão expirar ou que demandam ação legislativa, questões orçamentárias. Como costumava dizer um ex-Ministro da Marinha: “As políticas seguem os dólares!”

Além das tarefas relativas à transição, a Administração que sai deve concluir o trabalho burocrático de rotina, como responder a cartas de cidadãos e preparar todo o material público para ser enviado à Biblioteca Presidencial. Com esse objetivo, em 1993 e 2001 houve verbas públicas disponíveis para custear um escritório de “transição para fora”, que funcionou durante aproximadamente três meses depois da posse do novo Presidente.

- *Como são organizados as equipes de transição? Há alguma legislação específica que regule como devem operar?*

UNTERMAYER – A “Lei de Transição Presidencial de 1963” foi a primeira iniciativa a fixar algumas regras para a transição, basicamente por meio da autorização de que serviços e instalações fossem colocados à disposição da Administração entrante. Ela foi posteriormente modificada, em 2000, para autorizar o treinamento de indivíduos que o Presidente-eleito pretenda designar para cargos altos no Governo. As equipes

de transição do Governo Reagan em 1980-81 foram criticadas por serem muito grandes e por terem muitos lobistas e pessoas procurando empregos, que estavam mais preocupados com seus próprios interesses do que com os do Presidente Reagan. Em 1988-89, resolvemos esse problema com a contratação de pessoas mais jovens e com pouca experiência de Governo para a equipe de transição, basicamente para trabalharem como coletores de informação.

- *Como interagem a equipe que sai e a que entra? Quem toma a iniciativa?*

UNTERMEYER – Uma vez conhecido o vencedor da eleição, uma das primeiras coisas que o Presidente-eleito faz é designar o chefe de sua equipe de transição, que então estará em contato regular com o Chefe da Casa Civil da Casa Branca. Depois de estabelecido esse contato, o pessoal de nível operacional das equipes de transição começa então a manter contatos com o pessoal da Administração corrente. As equipes podem ser montadas em função dos Ministérios ou de temas específicos.

Não há dúvida de que a equipe entrante é a que lidera o processo, pois é seu o papel de apresentar suas necessidades e pedidos para a Administração que sai. Para ser muito franco a respeito, devo dizer que na minha experiência na transição do governo Bush para o Governo Clinton houve momentos em que eu estava mais disponível para falar do que a equipe entrante estava para ouvir. Às vezes há um excesso de confiança que impede as pessoas de tentarem escutar a sabedoria do passado.

Então veja que realmente dependê da equipe do Presidente-eleito demonstrar interesse e buscar a informação. É nesse momento que a política pode desempenhar um papel maior do que seria desejável. Depois de ganhar uma eleição, a gente geralmente acha que sabe tudo, em contraposição aos que perderam a eleição, que é claro que não sabem nada!

- *A legislação define algum papel para o Vice-Presidente no período de transição?*

UNTERMAYER – De acordo com a Constituição, o papel do Vice-Presidente é substituir o Presidente quando necessário. Até mesmo sua função de Presidente do Senado parece ter sido uma idéia posterior dos elaboradores do texto constitucional. Assim, não existe papel institucional para o Vice-Presidente na transição.

Mas é claro que isso não impede que, em casos específicos, como o do Vice-Presidente Cheney, um Vice-Presidente possa desempenhar papel central na transição, ou que o Vice-Presidente, dependendo de sua relação com o Presidente, possa ser um importante assessor durante todo o processo.

- *De acordo com sua experiência em transições passadas, o que é absolutamente crítico para uma transição bem sucedida?*

UNTERMAYER – Tempestividade é de crucial importância. Lembro das instruções que recebi do então Vice-Presidente Bush: eu não deveria recrutar ninguém antes da eleição, mas deveria ter o esquema todo montado e funcionando no dia seguinte à eleição. Portanto, um cuidadoso planejamento, com a devida antecedência, é decisivo. Devo acrescentar que, durante a campanha, nenhum candidato presidencial quer parecer excessivamente confiante ou presunçoso. Assim, todo o trabalho de planejamento que é de fato feito antes da eleição deve ser conduzido de forma muito discreta.

- *Alguns autores nos EUA parecem resumir a atividade de planejamento pré-eleitoral a uma “operação de pessoal”. É realmente só isso?*

UNTERMAYER – Eu acho que o processo é realmente sobre pessoas, sobre como criar e colocar em funcionamento um processo de pessoal. Por exemplo, é absolutamente crítico para o Presidente-eleito definir, assim que possível, quem serão seus assessores diretos na Casa Branca (o Chefe da Casa Civil, Assessoria Jurídica, Diretor de Pessoal Presidencial, Assessor de Segu-

rança Nacional, etc.). A importância de tratar imediatamente do pessoal da Presidência deriva do fato de que designar esse pessoal implica a organização de um processo decisório para o Presidente. Assim, ele estará em condições de completar a tarefa de preencher todas as 3500 posições no Governo que são nomeadas pelo Presidente, permitindo que as audiências de confirmação no Senado ocorram tempestivamente.

- *Vários estudiosos das transições (como Kumar, Burke, Edwards) argumentam que designar o pessoal da Casa Branca é tão importante quanto nomear os Ministros de Estado. É uma avaliação correta?*

UNTERMEYER – Totalmente. Como disse, no momento em que o Presidente decide quem serão as pessoas a que ele recorrerá para assessoria e aconselhamento diário, ele está também estabelecendo um processo decisório. Se isso não está definido, é muito difícil avançar as demais questões substantivas ou de pessoal.

- *Parece ser uma tradição nos EUA, pelo menos desde o Governo Carter, que as atividades de planejamento anteriores ao dia da eleição e o trabalho de campanha sejam feitos por equipes distintas. O Sr. acha que devem mesmo ser separadas? Qual a melhor forma de articulá-las?*

UNTERMEYER – Idealmente, essas atividades são desempenhadas pelas mesmas pessoas. No caso de ambos os Presidentes Bush, os planejadores da transição (Chase Untermeyer e Clay Johnson) tornaram-se Diretor de Pessoal Presidencial, o que foi bom pois muito do trabalho pré-eleitoral de planejamento da transição lida com o estabelecimento de um processo de seleção de pessoal. Já em Administrações recentes, os chefes da equipe de transição (Craig Fuller e Robert Teeter para Bush I, Warren Christopher e Vernon Jordan para Clinton, e Cheney para Bush II) não estavam de nenhuma forma envolvidos no processo de planejamento pré-eleitoral. Não podemos esquecer que, do começo ao fim, o processo de transição é

muito mais político do que gerencial, e as considerações políticas sempre prevalecerão.

- *O Sr. desejaria acrescentar algo mais sobre o processo de transição nos EUA?*

UNTERMEYER – Este país tem um profundo respeito pela instituição da Presidência. Muitos estudaram as questões de transições passadas de um ponto de vista institucional, não partidário. Graças a essa crescente, embora recente, especialização, todos agora sabem o que fazer. Está tudo nos livros, mas o problema é realmente fazê-lo!

Sou pessimista quanto a futuras transições seguirem as lições do passado. Isto por razões muito práticas: há apenas 10 semanas entre a eleição e a posse, com vários feriados nacionais intercalados; há muita pressão tanto quanto ao cronograma quanto à política; as pessoas estão muito exaustas da campanha e muito ocupadas com a própria transição para lerem estudos de especialistas; e, como disse antes, outras pessoas que não os especialistas podem ser os encarregados da transição.

EMBAIXADOR RICHARD T. McCORMACK

Membro do “Conselho de Assesores do Presidente sobre Organização do Executivo”, 1970; ex-Embaixador na OEA; ex-Subsecretário de Estado para Assuntos Econômicos; atual Conselheiro do “Centro para Estudos da Presidência”.¹⁶

- *Qual a sua experiência em transições presidenciais?*

RICHARD T. McCORMACK – Tenho participado de transições desde 1968, no primeiro mandato do Presidente Nixon, e ocupei diversos cargos no Governo, tanto na Casa Branca quanto em diferentes Departamentos.

¹⁶ Entrevista concedida a Nestor Forster Jr. em 30 de julho de 2002.

- *Qual é o papel desempenhado pela Administração que deixa o Governo em relação à equipe de transição da Administração entrante? Esse papel limita-se ao fornecimento de informações e à realização de palestras?*

RICHARD T. McCORMACK – A Administração que sai deve estar à disposição da equipe de transição entrante, para fornecer-lhe as informações necessárias para começar a governar e para auxiliá-la a evitar que cometa erros. Os piores erros de qualquer Administração são cometidos geralmente nos primeiros 90 dias. É importante falar com os candidatos e com suas equipes e buscar ganhar credibilidade ainda antes que aconteçam as eleições.

- *Quais os erros cometidos durante o período de transição por Administrações passadas?*

RICHARD T. McCORMACK – Uma das tarefas mais críticas para a equipe de transição é organizar um processo para seleção de pessoal. Deixe-me dar-lhe alguns exemplos: durante a transição do Governo Nixon, alguém teve a brilhante idéia de mandar cartas para todas as pessoas que apareciam na edição de 1968 do “Quem é Quem”, convidando-as a enviar seus currículos caso tivessem interesse em um cargo no novo Governo. Você pode imaginar o resultado: milhares e milhares de cartas foram enviadas ao escritório de transição. O volume era inadministrável. E o que foi ainda pior, as cartas de pessoas que apoiaram o Presidente misturaram-se com as do “Quem é Quem”, prejudicando todo o processo de seleção de pessoal.

Em 1976, durante a transição para o Governo Carter, houve sérias dificuldades com o processo de nomeações e de planejamento de políticas públicas. Em 1980, o Governo Reagan tentou adotar um tratamento mais profissional e fez amplo uso de computadores, alimentando um banco de dados com os nomes para possíveis nomeações. Mas houve algum problema técnico e todo o banco de dados foi inadvertidamente apagado...

- *E a transição Reagan-Bush de 1988, ela foi realmente “amistosa”?*

RICHARD T. MCCORMACK – Bem, foi uma transição especial pois o poder passou ao Vice-Presidente de dois mandatos do Presidente Reagan. Além disso, o Presidente Bush era um conhecedor dos meandros de Washington, um homem com vasta experiência prévia em assuntos de governo. Se não me engano, a última vez que tivemos uma situação similar foi em 1928, quando o Presidente Hoover sucedeu ao Presidente Coolidge, ambos republicanos.

Mas a chamada “transição amistosa” tem desafios próprios. Em 1988, por exemplo, houve a complexa questão de ter de decidir quem deveria permanecer e quem deveria deixar a Administração. Isso foi fonte de considerável tensão durante o período de transição. A disputa por cargos e a briga pelo poder durante a transição podem ser tão brutais quanto as batalhas de campanha.

- *A legislação define algum papel para o Vice-Presidente no período de transição?*

RICHARD T. MCCORMACK – Não, eles não têm papel institucional (na transição). Os Vice-Presidentes que desempenharam um papel importante na transição são a exceção e não a regra. Há muitas razões para isso. Muitas vezes, o Vice-Presidente é incluído na chapa nacional por ter sido o candidato derrotado nas primárias para a indicação do candidato do partido a presidente. Suas opiniões sobre diversos assuntos às vezes são diferentes das do Presidente. E não é possível haver dois centros de poder comandando as coisas sem uma clara delegação de poder do Presidente. Finalmente, se por alguma razão erros ou constrangimentos acontecerem, há apenas duas pessoas na Administração que não podem ser demitidas e substituídas por indivíduos menos controversos: a Primeira Dama e o Vice-Presidente.

Falando sério: lembro do caso de Lyndon Johnson, a quem o Presidente Kennedy pediu que comandasse o Programa Espacial

dos EUA – e que fez excelente trabalho – e, devido à sua imensa experiência institucional anterior, o Vice-Presidente Cheney comandou toda a equipe do Presidente George W. Bush.

- *De acordo com sua experiência em transições passadas, o que é absolutamente crítico para uma transição bem sucedida?*

RICHARD T. McCORMACK – É importante que a transição dê uma idéia muito clara das políticas públicas que a nova Administração deseja implementar; e que a política de pessoal acompanhe de perto os objetivos daquelas políticas. Isso deveria ser óbvio, mas há um desejo natural de empregar amigos pessoais, e isso às vezes resulta em que pessoas menos apropriadas e qualificadas recebam responsabilidades que estão além de suas capacidades. Nós aprendemos aqui que as pessoas são as políticas (públicas).

Quem deseje influenciar as decisões sobre essas políticas de um governo deve começar o seu trabalho antes da eleição, e tornar-se participante confiável do processo de campanha. As pessoas aceitam conselhos de quem consideram amigos e colegas com muito mais facilidade do que de tecnocratas menos conhecidos.

- *Parece ser uma tradição nos EUA, pelo menos desde o Governo Carter, que as atividades de planejamento anteriores ao dia da eleição e o trabalho de campanha sejam feitos por equipes distintas. O Sr. acha que essas atividades devem mesmo ser separadas? Qual a melhor forma de articulá-las?*

RICHARD T. McCORMACK – Há uma divisão natural entre as duas atividades: a campanha é guiada por ideologia e todas as energias são direcionadas para vencer as eleições. Governar é uma operação muito mais complexa, que não pode ser conduzida pelo mesmo tipo de ímpeto que se tem em uma campanha política. Aproximar as duas equipes, a de campanha e a de planejamento político/transição, provou ser uma das mais importantes operações de uma transição. Muitas das dificuldades iniciais de Administrações anteriores remontam a como aqueles dois grupos interagem e trabalham após o dia da eleição.

- *O Sr. desejaria acrescentar algo mais sobre o processo de transição nos EUA?*

RICHARD T. McCORMACK – Nós aprendemos que as inovações realmente importantes das políticas públicas precisam ser feitas logo de saída, como parte do mandato obtido durante a campanha eleitoral. Quanto mais se adiarem as decisões difíceis, mais difícil será tomá-las. E depois de seis meses ou um ano, as pessoas passam a ver o novo governo como parte do problema e não como parte da solução. Mas tanto o Governo quanto o país terão de viver com os resultados daquelas primeiras decisões, então elas devem ser tomadas com muito cuidado e reflexão.

EMBAIXADOR ADOLFO AGUILAR ZINSER

Ex-Senador, Embaixador do México nas Nações Unidas.¹⁷

- *Qual foi sua participação na transição do Governo do Presidente Zedillo ao Presidente Fox?*

EMBAIXADOR ADOLFO AGUILAR -Colaborei com o então candidato Fox durante a campanha eleitoral, como Senador independente. Participei do desenho da estratégia de campanha e de debates públicos defendendo suas posições. Conduzimos uma preparação substantiva, não só para derrotar o PRI depois de 70 anos, bem como construir as pontes necessárias a que realizássemos uma transição sem sobressaltos, sem enfrentamentos, para que a mudança não levasse a situações de incerteza institucional.

¹⁷ Entrevista concedida ao Ministro Pedro Parente em 9 de outubro de 2002.

- *Em que momento o Presidente Zedillo tomou a decisão de colaborar com o Presidente-eleito para realizar a almejada “transição sem sobressaltos”, quando ocorreu o primeiro contato entre eles?*

EMBAIXADOR ADOLFO AGUILAR - O primeiro contato ocorreu somente no dia da eleição. Até então não havia sido feito qualquer contato entre as duas equipes. Para ser preciso, o primeiro contato, ainda informal, ocorreu ao meio-dia do dia da eleição. Mais tarde, lá pelos como, seis da tarde, quando o quadro de vitória de Vicente Fox já estava definido, o Presidente Zedillo lhe telefonou e concordou em trabalhar por uma transição organizada. Em seguida, o próprio Presidente Zedillo tomou a iniciativa de anunciar aos mexicanos a vitória do Presidente Fox, muito antes do anúncio por parte dos partidos, acentuando que trabalharia por uma transição ordenada e pacífica. Logo depois, os dois se reuniram pela primeira vez, na residência oficial de Los Pinos, e acordaram algumas medidas a respeito do período de transição.

- *Em que dia ocorrem as eleições presidenciais no México e qual a data da posse do novo Presidente?*

EMBAIXADOR ADOLFO AGUILAR - As eleições ocorrem em 3 de julho e a posse só ocorre em 1º de dezembro.

- *Quais foram as medidas concretas adotadas para auxiliar a nova Administração a preparar-se para governar?*

EMBAIXADOR ADOLFO AGUILAR - A primeira medida foi na verdade um “acordo de cavalheiros”, pelo qual os dois Presidentes asseguraram certas linhas de continuidade na condução da política econômica, com o objetivo de aclamar os mercados. Dissiparam-se assim especulações de que poderia haver uma radicalização da política econômica que levasse a uma crise financeira. O quadro era difícil, com muita especulação cambial e saída de capitais em razão da incerteza quanto ao resultado das eleições e a possibilidade de que a política de estabilidade do

Governo Zedillo pudesse ser abandonada. Então esse acordo foi fundamental para sinalizar que não haveria reversão daquelas linhas mestras no futuro Governo do Presidente Fox, as quais haviam apresentado bons resultados especialmente nos dois últimos anos do Governo do Presidente Zedillo.

Uma segunda medida foi a designação, pelo Presidente-eleito, de um colaborador seu (Eduardo Sojo, hoje seu assessor econômico) para funcionar como ligação com o Ministro da Fazenda, o Presidente do Banco Central, e com demais autoridades econômicas, para assegurar uma perfeita sintonia quanto ao fluxo de informações e declarações.

- *Qual foi o elemento galvanizador do sucesso da operação de transição?*

EMBAIXADOR ADOLFO AGUILAR - A chave para nós foi a disposição clara do Presidente Zedillo, que o Presidente-eleito Fox não pôde ignorar. Ficou claro que o Presidente Zedillo assumia a tarefa de transição com uma visão de Estado, e portanto, estava se responsabilizando por criar condições para o futuro Governo. Também o Ministro da Fazenda abriu comunicação franca e transparente com o assessor econômico de Fox, que não era candidato àquele Ministério, o que certamente facilitou o diálogo, permitindo que se estabelecesse uma rotina de contatos diários entre a equipe do Ministério e a do futuro governo. Creio que este ponto é importante, e acho que posso recomendar o mesmo para qualquer governo entrante: que se defina de pronto um interlocutor para cada ministério, e que este interlocutor não seja o postulante da pasta, pois isso pode gerar uma rivalidade no relacionamento, dificultando a interlocução.

Outro aspecto crítico na transição é a questão do compartilhamento das informações. É preciso uma atenção especial sobre o que pode ser compartilhado e o que não pode, e quais os mecanismos a serem utilizados nesse compartilhamento. Deve-se buscar também dissociar inteiramente o compartilhamento de

informações e a responsabilidade pelo processo decisório, evitando ao máximo qualquer interferência desses dois aspectos.

- *Foi adotada alguma medida legislativa sobre o processo de transição?*

EMBAIXADOR ADOLFO AGUILAR - Sobre a transição propriamente dita não. O que fizemos foi procurar a cooperação do Governo Zedillo para encaminharmos, junto ao Congresso, algumas medidas de reforma administrativa e reestruturação ministérios e o orçamento para o primeiro ano do novo governo. No México, a sessão legislativa vai de 1º setembro a 31 de dezembro, de forma que buscamos que estivessem aprovadas no início de dezembro, logo após a posse presidencial e antes do final da sessão. Com relação especificamente à questão orçamentária, devo dizer que a colaboração não foi perfeita, verificando-se compreensíveis fricções na visão das duas equipes.

- *Como foi a seleção das pessoas para compor o governo entrante? Houve a utilização de algum serviço de "head-hunting"? Qual o resultado obtido?*

EMBAIXADOR ADOLFO AGUILAR - Sim, utilizamos um serviço de "head-hunting", especialmente para o escalões gerenciais secundários, como por exemplo o Secretário de Educação e o Secretário de Turismo. Os resultados efetivos do "headhunting" foram contraditórios. Nem sempre as competências da iniciativa privada resultaram em bom desempenho no ambiente do serviço público. A pouca familiaridade com a máquina do governo e a mudança grande de direcionamento político podem ter sido responsáveis por um desempenho nem sempre satisfatório.

- *Houve algo que gostaríamos de ter feito mas que não foi possível realizar?*

EMBAIXADOR ADOLFO AGUILAR - Houve muitas áreas em que gostaríamos de ter feito mais. Uma delas foi a área de segurança, na qual houve um grande esforço de articulação de

várias áreas e setores, mas que não veio a ser aproveitado pelo governo. A elaboração do orçamento foi outro ponto no qual poderíamos ter tido mais colaboração e interação. Tivemos apenas 30 dias para a elaboração do orçamento do ano seguinte e iniciamos logo um trabalho conjunto, mas, como já afirmei anteriormente, houve divergências que não puderam ser resolvidas, pois os critérios utilizados pela equipe *sainte* eram questionados pela equipe *entrante*, e aí, o processo não pôde ser tão transparente como desejaríamos.

- *Qual a sua avaliação do esforço de transição realizado no México do ponto de vista tanto da administração *sainte* quando da *entrante*?*

EMBAIXADOR ADOLFO AGUILAR - Posso avaliar do ponto de vista da administração *entrante*, e julgo que houve um esforço considerável, em grande parte bem sucedido. Na fase de transição, todas as áreas e assuntos foram revisados detidamente, a Segurança de Segurança Pública, a Secretaria de Governo, Ministério do Exterior, bem como os instrumentos antigos mais policialescos e de inteligência. Todo esse estudo resultou na proposta de reforma administrativa que viria a seguir, redesenhando principalmente a Secretaria de Governo. Na questão da reforma administrativa, não houve consenso nem mesmo dentro da equipe de transição, e rivalidades na ocupação de espaço prejudicaram a própria reforma administrativa. Infelizmente, não experimentamos a mesma fluidez no tratamento da área de segurança pública ou mesmo da Secretaria de Governo que tivemos no caso da área fazendária.

- *O Sr. gostaria de acrescentar mais alguma informação?*

EMBAIXADOR ADOLFO AGUILAR - Uma característica interessante da equipe de transição constituída pelo Presidente Fox foi a atribuição de responsabilidades “por pares”, ou seja, cada assunto estava sob responsabilidade de duas pessoas, para que sempre houvesse alguém para responder sobre o en-

caminhamento daquele assunto. Nem sempre a sistemática resultou em trabalho tranqüilo. Nos casos em que o responsável era o candidato natural para a pasta, o conflito foi inevitável. O que não foi o meu caso, pois tratei da Política Exterior e Assessoria Política, e sabia de antemão que não me ocuparia desses assuntos no governo que se iniciava.

Um outro ponto que gostaria de acrescentar refere-se à necessidade de se negociar a transição entre ambos os governos, buscando estabelecer um “decálogo da transição”, ou seja, quais compromissos são assumidos por quem, em que tempo. É natural que tais compromissos sejam mantidos em reserva, para que não se tornem objeto de debate público.

Além disso, é fundamental a definição da interlocução entre a equipe que sai e a que entra. Temos sempre a situação de funcionários públicos lutando por cargos, e a interlocução é, em síntese, a busca de cargos. O ideal é que sejam definidos canais exclusivos e claros de interlocução, havendo apenas um interlocutor para oferecer a informação e apenas uma pessoa autorizada a pedir tal informação. Há que se cuidar ainda dos níveis de interlocução. Não se deve estabelecer uma interlocução exclusivamente nos níveis mais baixos da burocracia, pois isso fatalmente provoca uma grande onda degenerativa do processo todo.

V. Mapa Institucional da Presidência da República

Neste capítulo é feito um apanhado geral dos órgãos que compõem a estrutura organizacional da Presidência da República. Mais que mero organograma ou fluxograma, o que se procura trazer aqui, tanto quanto possível, é um pouco da memória institucional de cada um desses órgãos, assinalando as transformações por que passaram, a evolução de suas atribuições, a racionalidade nem sempre evidente de sua conformação.

O objetivo é simples: contribuir para que futuras Administrações não tenham de começar do zero com relação ao funcionamento do órgão mais importante do Executivo Federal. Do ponto de vista administrativo, talvez nenhum seja mais complexo que o conhecimento da máquina burocrática e de seu funcionamento. Infelizmente, não são raros os equívocos, cometidos logo no início de uma nova Administração, relacionados à forma como se estrutura a burocracia federal. Esses equívocos costumam ter duas feições básicas: ou repetem erros cometidos no passado, ou desfazem acertos. Em ambos os casos, decorrem do desconhecimento de experiências anteriores.

Deseja-se, assim, trazer ao público informações sobre todo o universo organizacional da Presidência da República, indicando, sempre que possível, as fontes normativas, que são facilmente acessíveis, mas evitando transcrevê-las por inteiro, por razões de economia de espaço. Busca-se identificar, com clareza e objetividade, as mudanças introduzidas ao longo dos últimos oito anos em cada uma das unidades, seja do ponto de vista de sua vinculação e subordinação, seja do ponto de vista de suas atribuições e finalidades.

Numa democracia, os governos são eleitos para realizarem alguma mudança, mesmo quando haja continuidade partidária ou reeleição. É natural, portanto, que uma das primeiras atitudes que os novos governos costumam adotar é proceder a uma abrangente mudança no próprio funcionamento da máquina, por meio de reformas administrativas que extinguem órgãos, criam, fundem, e reorganizam outros. O que não parece razoável é que essas reformas sejam feitas apenas para dar a impressão de novidade, mudando nomes e transferindo atribuições, sem efetivamente promover alterações substantivas na forma de operação da Administração Federal que resultem no aumento de sua eficiência.

De outra parte, vale acentuar a importância de o Brasil hoje contar com uma burocracia federal profissional e estável, em geral bem preparada para enfrentar os desafios e complexidades da operação e do gerenciamento do Estado. É o Serviço Público Federal que assegura a indispensável continuidade governamental, que constitui o próprio pano de fundo das mudanças que todo novo governo deve introduzir, além de ser o responsável por sua implementação. Embora pareça evidente, este fato merece atenção porque nem todos os novos governos percebem prontamente a importância da burocracia federal para o amadurecimento e o fortalecimento de nossas instituições públicas. Sem a face humana dos servidores, as instituições não passam de abstrações e salas vazias.

As informações aqui apresentadas seguem uma seqüência, passando por todos os órgãos de assessoramento direto do Presidente da República que possuem nível ministerial (Casa Civil, Secretaria-Geral, Gabinete de Segurança Institucional, Advocacia-Geral da União, Corregedoria-Geral da União, Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano). O apêndice, contém informações acerca dos órgãos colegiados (Conselho da República, Conselho de Defesa Nacional, e Conselho de Governo), e realizou-se o esforço de tentar identificar aqueles órgãos que, embora extintos ou transformados, te-

nham em algum momento integrado a estrutura da Presidência da República.

Esperamos, assim, que as informações aqui reunidas constituam ferramenta útil, que permita identificar, talvez com maior clareza e precisão, quais alterações de caráter organizacional podem produzir os melhores resultados, favorecendo o contínuo aperfeiçoamento da gestão pública, em benefício de toda a sociedade brasileira.

Para a elaboração deste texto, contou-se com a inestimável colaboração de servidores de todos os órgãos vinculados à Presidência com o envio das informações que aqui se encontram consolidadas.

1. GABINETE DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA

O Gabinete do Presidente da República é órgão de assessoramento imediato ao Presidente da República, conforme dispõe o inciso III do § 1º do art. 1º da Medida Provisória nº 2.216-37, de 31.8.2001. Ele é composto pelas seguintes unidades:

- Gabinete Pessoal;
- Departamento de Documentação Histórica;
- Cerimonial;
- Assessoria Especial; e
- Secretaria de Imprensa e Divulgação.

2. CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

A estrutura regimental e as atribuições da Casa Civil conheceram importante evolução ao longo dos últimos oito anos, fruto da crescente complexidade das próprias atribuições da Presidência da República, assim como da feição própria que lhe incultiu o Presidente Fernando Henrique Cardoso. Até 1995, suas atribuições eram definidas pelo Decreto nº 820, de 13.05.1993, como sendo:

- assistir o Presidente da República no desempenho de suas atribuições, em especial nos assuntos referentes à coordenação política e administrativa;
- coordenar a ação do Governo Federal;
- promover o acompanhamento de programas e políticas governamentais, bem como o relacionamento com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
- coordenar as relações com os Poderes Legislativo e Judiciário e com os seus membros;
- assistir o Presidente da República no seu relacionamento com a imprensa nacional e estrangeira;
- preparar as mensagens do Presidente da República ao Congresso Nacional, acompanhar a tramitação de atos legislativos e examinar, em articulação com outros órgãos da Administração Pública Federal, os que devam ser submetidos à sanção presidencial;
- supervisionar os serviços de numeração, registro e publicação das leis, decretos, mensagens e demais atos de competência do Presidente da República; e
- convocar redes obrigatórias de rádio e televisão.

Nos últimos oito anos, a primeira alteração importante no perfil da Casa Civil foi realizada por meio da Medida Provisória nº 813, de 1º de janeiro de 1995. Aquela medida, posteriormente convertida na Lei nº 9.649, de 27.5.98, dispôs que compete à Casa Civil "assistir direta e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições, especialmente:

- na coordenação e na integração da ação do governo,
- na verificação prévia da constitucionalidade e legalidade dos atos presidenciais,
- no relacionamento com o Congresso Nacional, com os demais níveis da Administração Pública e com a sociedade".

Nos termos da Medida Provisória nº 813/95, a estrutura básica da Casa Civil seria a seguinte:

- Conselho do Programa Comunidade Solidária;
- Gabinete;
- Subchefia Executiva;
- Subchefia para Assuntos Parlamentares;
- Subchefia de Coordenação da Ação Governamental;
- Subchefia para Assuntos Jurídicos; e
- Subchefia de Relações Intergovernamentais.

Posteriormente, aquelas atribuições sofreriam nova alteração, ao iniciar-se o segundo mandato do Presidente da República, com a Medida Provisória nº 1.795, de 1º de janeiro de 1999, que dispunha que à Casa Civil da Presidência da República "compete assistir direta e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições, especialmente:

- na coordenação e na integração da ação do governo;
- na verificação prévia da constitucionalidade e legalidade dos atos presidenciais;
- na supervisão e execução as atividades administrativas da Presidência da República e supletivamente da Vice-Presidência da República."

A mesma Medida Provisória definiu a seguinte estrutura básica:

- Conselho do Programa Comunidade Solidária;
- Gabinete;
- uma Secretaria,
- até três Subchefias, sendo uma Executiva, e
- um órgão de Controle Interno."

As modificações mais recentes introduzidas nas competências e na estrutura da Casa Civil foram objeto da Medida Provisória nº 2.216-37, de 31.08.2001, que alterou o art. 2º da Lei nº 9.649, de 27.05.1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. Aquele ato estabeleceu que compete à Casa Civil assistir direta e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições, especialmente quanto a:

- coordenação e na integração das ações do Governo;
- verificação prévia da constitucionalidade e legalidade dos atos presidenciais;
- análise do mérito, da oportunidade e da compatibilidade das propostas com as diretrizes governamentais;
- publicação e preservação dos atos oficiais; e
- supervisão e execução das atividades administrativas da Presidência da República.

A estrutura básica da Casa Civil está integrada por:

- Gabinete do Ministro;
- Secretaria Executiva
- Secretaria de Administração;
- Subchefia de Coordenação da Ação Governamental;
- Subchefia para Assuntos Jurídicos;
- Secretaria-Executiva do Programa Comunidade Solidária;
- Secretaria-Executiva da Comissão de Ética Pública
- Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia - CENSIPAM;
- Arquivo Nacional;
- Imprensa Nacional; e
- Secretaria de Controle Interno (órgão setorial, integrante do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal).

Os seguintes órgãos colegiados integram também a estrutura da Casa Civil:

- Conselho Deliberativo do Sistema de Proteção da Amazônia -CONSIPAM;
- Conselho Superior do Cinema; e
- Conselho do Programa Comunidade Solidária.

Finalmente, a estrutura comporta ainda uma autarquia federal vinculada:

- Instituto Nacional de Tecnologia da Informação - ITL.

2.1. SECRETARIA EXECUTIVA

A Secretaria Executiva da Presidência da República é o principal órgão de assessoramento do Chefe da Casa Civil. Dentre as suas atribuições, ressaltam:

- assessorar e assistir ao Ministro de Estado, no âmbito de sua competência;
- exercer a supervisão e coordenação das atividades dos órgãos integrantes da estrutura da Casa Civil;
- cooperar com o Ministro de Estado na direção, orientação, coordenação e no controle dos trabalhos da Casa Civil e na definição de diretrizes e na implementação das ações da sua área de competência;
- submeter ao Ministro de Estado o planejamento da ação global da Casa Civil e a proposta orçamentária e a programação financeira anual da Presidência da República;
- receber e organizar o expediente a ser levado a despacho com o Presidente da República;
- proceder à avaliação da implementação e do resultado final de ações específicas do Governo Federal, quando determinado pelo Ministro de Estado;
- supervisionar e coordenar as atividades administrativas da Presidência da República e supletivamente as da Vice-Presidência da República; e
- providenciar a publicação oficial e a divulgação das matérias relacionadas com a área de atuação da Casa Civil.

2.2. SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

A atual configuração da Secretaria de Administração encontra-se definida no Decreto no 3.455, de 10.05.2000, que aprovou a sua estrutura básica, cujo detalhamento foi objeto do Regimento Interno aprovado pela Portaria no 25, de 03.09.2001, do Chefe da Casa Civil (DOU de 4.9.2001).

A missão da Secretaria de Administração é apoiar a Presidência da República com serviços técnico-administrativos que permitam a plena realização de suas funções. Tal como

definido em seu Regimento Interno, suas principais finalidades são:

- planejar, coordenar, supervisionar, dirigir e controlar a política interna relacionada com os Sistemas de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC, de Organização e Modernização Administrativa - SOMAD, de Administração de Recursos de Informação e Informática - SISP, de Serviços Gerais - SISG, de Documentação e Arquivos - SINAR, de Planejamento e de Orçamento Federal e de Administração Financeira Federal;
- executar as atividades de administração patrimonial e de suprimento, de telecomunicações, de publicação dos atos oficiais; e
- exercer outras atribuições afins que lhe forem cometidas pelo Secretário-Executivo da Casa Civil da Presidência da República.

Ao longo dos últimos oito anos, esse órgão passou por duas mudanças estruturais significativas, ocorridas em 1998 e em 2000. Em 1995, as atividades administrativas da Presidência da República eram realizadas pela Diretoria-Geral de Administração (DGA), como órgão integrante da estrutura da Secretaria-Geral da Presidência da República, conforme disposto no Decreto no 115, de 13.05.1991. Naquela ocasião, a DGA era integrada por nove Departamentos, incluindo o Departamento de Informática.

Em 1998, a estrutura administrativa foi alterada pelo Decreto no 2.804, de 20.10.1998, passando a constituir-se de duas Diretorias: a Diretoria-Geral de Administração (DGA), com quatro Departamentos, e a Diretoria de Modernização e Informática (DMI), com dois Departamentos. Essa alteração teve por objetivo promover correção na distribuição de cargos em comissão, considerada necessária ao aprimoramento do sistema gerencial, de acordo com a política definida no "Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado", bem como com os

dispositivos legais de definição das diretrizes e dos parâmetros para a reestruturação da Administração Pública Federal (v. EM Interministerial no 002/SG-PR/MARE, de 16.10.1998).

Com a edição da Medida Provisória no 1.795, de 1º.01.1999, as atividades administrativas da Presidência da República foram transferidas para a competência da Casa Civil. No ano de 2000, as atividades administrativas da Presidência da República passaram a ser exercidas pela Secretaria de Administração, órgão integrante da estrutura da Casa Civil, que absorveu as competências das antigas Diretorias (DGA e DMI) e as atividades de relações públicas, antes a cargo do Cerimonial do Gabinete do Presidente da República, conforme o referido Decreto no 3.455/2000. Assim, a Secretaria de Administração passou a ser integrada por quatro Diretorias e uma Coordenação. Essa transformação foi um dos resultados proporcionados pela execução do "Plano de Reestruturação e Melhoria da Gestão", que possibilitou à Presidência da República definir uma estrutura mais ágil e flexível para a Secretaria., que passou a recorrer mais rotineiramente ao trabalho em equipe e à delegação de decisões ao setor mais próximo da ação, com evidentes ganhos em eficiência.

2.3. SUBCHEFIA DE COORDENAÇÃO DA AÇÃO GOVERNAMENTAL

No período 1993-94, a Subchefia de Coordenação da Ação Governamental SAG funcionou, no âmbito da Casa Civil, com as atribuições fixadas no Capítulo III, Seção III, Artigo 5º do Decreto nº 820, de 13.05.1993, que estabeleceu a Estrutura Regimental da Casa Civil da Presidência da República, dentre as quais ressaltavam:

- assessorar o Chefe da Casa Civil no acompanhamento da formulação e execução de programas e projetos governamentais, bem como em assuntos relativos à articulação com Estados e Municípios;
- manifestar-se sobre projetos e programas governamentais que forem submetidos ao Presidente da República, especi-

- almente os projetos que envolvam matéria de competência concorrente entre a União, os Estados e os Municípios;
- realizar estudos e diligências sobre projetos, atos, processos ou outros documentos em exame na Subchefia;
- acompanhar e avaliar a execução de programas e projetos interministeriais;
- acompanhar a execução dos contratos de gestão de entidades públicas.

Ao longo dos últimos anos, foram introduzidas algumas alterações nas principais atribuições da SAG (Medida Provisória nº 2.216-37, de 31.08.2001 e legislação subsequente), que passaram a ser:

- assessorar o Chefe da Casa Civil no acompanhamento da formulação e execução de programas e projetos governamentais;
- promover a coordenação e a integração das ações do Governo, em especial aquelas definidas como prioritárias pelo Presidente da República;
- analisar o mérito, a oportunidade e a compatibilidade com as diretrizes governamentais das propostas e projetos, inclusive de atos normativos, submetidos ao Presidente da República;
- revisar a Mensagem anual ao Congresso.

As análises, estudos e assessoria desenvolvidos pela SAG são expressos por meio de pareceres e notas técnicas, os quais são submetidos à consideração do Subchefe. O trabalho de coordenação e integração das ações do Governo, bem como o de análise das propostas, projetos e programas governamentais, é realizado mediante reuniões com autoridades e técnicos dos demais ministérios, visitas aos órgãos, contatos telefônicos, avaliações de relatórios de atividades, acompanhamento da mídia e audiências com representantes da sociedade civil.

A SAG também participa da revisão da Mensagem Presidencial encaminhada anualmente pelo Presidente da República ao

Congresso Nacional, por ocasião da abertura das sessões legislativas ordinárias.

Para uma mais perfeita compreensão das complexas atribuições da SAG, talvez não seja ocioso alinhar alguns dos principais projetos em que tomou parte ativa, dentre os quais ressaltam a reforma administrativa, a reforma da Previdência Social, e a formulação da legislação que criou o modelo de agências reguladoras.

No período 1995-98, por exemplo, foram implantados as Câmaras e Comitês do Conselho de Governo, que representaram uma nova forma de realizar a coordenação da ação governamental, buscando uma gestão articulada e cada vez mais integrada das ações do Governo Federal. No âmbito das Câmaras foram constituídos, ao longo daqueles quatro anos, Grupos Executivos que se ocuparam da coordenação de projetos específicos, como os relacionados à modernização dos portos, à reestruturação do setor pesqueiro, à redução dos acidentes de trânsito dentre outros.

Com o objetivo de contribuir para o aperfeiçoamento da gestão e do desempenho das ações do Governo no tocante às políticas e programas sociais, foi implantado e desenvolvido o Programa de Apoio à Gestão Social, no âmbito da Câmara de Políticas Sociais. Mesmo com a desativação desta Câmara, a SAG continuou aportando contribuição decisiva para a elaboração de projetos voltados às políticas públicas na área social. Exemplos desta ação foram a elaboração do Projeto Alvorada, a implantação do Cadastramento único e do Cartão do Cidadão.

Em meados de 2001, com a edição da Medida Provisória nº 2.147, de 15.05.2001, foi criada a Câmara de Gestão da Crise de Energia Elétrica - GCE do Conselho de Governo, presidida pelo Ministro de Estado Chefe da Casa Civil, à qual competiu gerenciar o Programa Emergencial de Redução do Consumo de Energia Elétrica. Na ocasião, servidores da SAG foram alocados à GCE, passando a colaborar integralmente com os trabalhos relacionados à gestão da crise de energia elétrica.

Desde dezembro de 2001, constituiu-se na SAG núcleo de preparação da transição governamental, posteriormente conformado como coordenadoria. Em cumprimento a determinação do Presidente da República, foram realizadas pesquisas e adotadas as medidas necessárias, inclusive do ponto de vista legislativo, para assegurar a institucionalização de um rito de passagem de poder tão organizado quanto possível.

2.4. SUBCHEFIA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS

A Subchefia para Assuntos Jurídicos - SAJ foi criada pelo art. 2º da Lei no 8.490, de 19.11.1992, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e regulamentada pelo Decreto no 820, de 13.05.1993. A Lei no 9.649, de 27.05.1998, que reorganizou a Presidência da República e os Ministérios, bem como as sucessivas Medidas Provisórias que a alteraram, em nada alteraram a configuração da SAJ. O Decreto no 4.118, de 07.02.2002, que sistematizou a normatização referente à organização da Presidência da República e dos Ministérios, não adentrou na regulamentação das Subchefias. Finalmente, o Decreto no 4.176, de 28.03.2002, criou na estrutura da SAJ o Grupo Executivo de Consolidação dos Atos Normativos - GECAN.

Ressalvada apenas a competência do Advogado-Geral da União, "mais elevado órgão de assessoramento jurídico do Poder Executivo" (art. 12 do Decreto no 4.118, de 2002), a principal finalidade da SAJ é examinar os atos encaminhados ao Presidente da República, emitindo parecer sobre a adequação técnica, a constitucionalidade e a legalidade dos projetos de ato normativo encaminhados pelos Ministérios ou pelo Congresso Nacional ao Presidente da República (projetos de lei que se pretende encaminhar ao Congresso Nacional, projetos de lei recebidos do Congresso Nacional para sanção ou veto, projetos de decretos, etc.).

Tal exame abrange a adequação da proposta às regras de técnica legislativa e aos procedimentos de encaminhamento de atos ao Presidente da República previstos no Decreto no 4.176,

de 2002, e na Lei Complementar no 95, de 1998, podendo, inclusive, devolver propostas pelo não-cumprimento de regras procedimentais.

Constatado problema de natureza jurídica na proposta, a SAJ opina pelo seu retorno ao Ministério de origem ou, em conjunto com a Subchefia de Coordenação da Ação Governamental, estabelece contato com os Gabinetes dos Ministros de Estado e respectivas Consultorias Jurídicas, buscando dar ao ato normativo forma mais adequada.

A Casa Civil da Presidência da República, ao contrário dos Ministérios, não possui Consultoria Jurídica, cabendo à Subchefia para Assuntos Jurídicos exercer as atribuições inerentes a tal órgão. Assim, o exame de problemas jurídicos e de propostas de atos surgidos nos órgãos da Presidência da República é da competência da SAJ. Incluem-se no seu âmbito de atuação, como Consultoria Jurídica, a Casa Civil, a Secretaria-Geral da Presidência da República, o Gabinete de Segurança Institucional, a Vice-Presidência da República, a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano e a Secretaria de Estado de Comunicação de Governo. A Corregedoria-Geral da União, por seu turno, tem órgão próprio de assessoramento jurídico.

2.4.1. CONSOLIDAÇÃO DA LEGISLAÇÃO FEDERAL

A Consolidação da Legislação Federal é uma ação integrada da Subchefia para Assuntos Jurídicos e dos Ministérios, com o fim de consolidar normas de objeto idêntico, análogo ou conexo, buscando eliminar divergências, colisões ou repetições, e, assim, conferir unidade, simplicidade e coerência ao corpo legislativo brasileiro, conforme determinado pela Lei Complementar no 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

A ação da SAJ na Consolidação se dá, atualmente, por meio do Grupo Executivo de Consolidação, que conta com integrantes da própria SAJ e com representante da Advocacia-Geral da União. A criação do Grupo Executivo de Consolidação,

feita pelo Decreto no 4.176, de 28.03.2002, deveu-se à necessidade de acelerar e aperfeiçoar o trabalho de consolidação, que carecia de maior unidade e articulação.

2.4.2. DIVULGAÇÃO DE ATOS NORMATIVOS EM MEIO ELETRÔNICO

A SAJ mantém na Internet ampla base de atos normativos. A base de dados inclui, entre outros itens, a Base Referencial da Legislação Federal Brasileira, que permite que se efetuem consultas quanto à revogação expressa de determinado ato e quanto à legislação que o alterou. Traz, ainda, o texto completo de todos os atos normativos federais dos últimos anos e uma resenha diária dos atos normativos publicados no Diário Oficial. Atualmente, a base de dados é objeto de atualização diária. Além de largamente utilizada nos trabalhos de consolidação, é consultada por todos os órgãos jurídicos, tanto de consultoria como de defesa judicial da União, assim como por escritórios privados de todo o País.

2.4.3. SISTEMA DE GERAÇÃO E TRAMITAÇÃO DE DOCUMENTOS OFICIAIS-SIDOF

A SAJ é o órgão gestor do "Sistema de Geração e Tramitação de Documentos Oficiais - SIDOF". Tal sistema destina-se às atividades de elaboração, redação, alteração, controle, tramitação, administração e gerência das propostas de atos normativos a serem encaminhadas ao Presidente da República pelos Ministérios e órgãos integrantes da estrutura da Presidência da República. O SIDOF permite que todas as propostas de atos sejam realizados por meio eletrônico, empregando documentos assinados eletronicamente com certificação digital reconhecida pela "Infra-Estrutura de Chaves Públicas do Brasil - ICP-Brasil".

2.5. SECRETARIA EXECUTIVA DO PROGRAMA COMUNIDADE SOLIDÁRIA

Compete à Secretaria Executiva do Programa Comunidade Solidária:

- acompanhar e coordenar a execução das deliberações e diretrizes fixadas pelo Conselho do Programa Comunidade Solidária;
- acompanhar e coordenar a implementação do Programa Comunidade Ativa;
- articular a implementação de programas de desenvolvimento local integrado e sustentável com órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais; e
- promover a avaliação do impacto das ações empreendidas com base em indicadores de desenvolvimento.

2.6. SECRETARIA EXECUTIVA DA COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA

Por Decreto de 30 de agosto de 2000, foi criada a Secretaria Executiva da Comissão de Ética Pública, com uma estrutura mínima para dar seqüência operacional às suas deliberações. Além disso, em razão da necessidade de que suas ações tivessem um canal para disseminação dos programas de promoção da ética, Decreto de 18 de maio de 2001 criou a figura dos "representantes setoriais" nas entidades e órgãos do Executivo Federal, o que possibilitou a criação de uma rede de profissionais com responsabilidade em gestão da ética em todo o Poder Executivo.

As principais atribuições da Secretaria Executiva da Comissão de Ética Pública são:

- prestar o apoio técnico e administrativo aos trabalhos da Comissão de Ética Pública;
- acompanhar e coordenar a execução das deliberações e diretrizes da Comissão de Ética Pública e implementar as ações por ela fixadas;
- articular-se com os órgãos da Presidência da República e com os demais órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta, quando necessário ou por determinação da Comissão de Ética Pública; e
- promover a interlocução da Comissão de Ética Pública com as comissões de ética setoriais dos órgãos e entidades

da Administração Pública Federal, direta e indireta, auxiliando-os na supervisão da observância do Código de Conduta da Alta Administração Federal.

A Comissão de Ética Pública, vinculada ao Presidente da República, foi criada por Decreto de 26 de maio de 1999. Cabe a ela realizar a revisão das normas que dispõem sobre conduta ética dos servidores da Administração Pública Federal. Foi a Comissão que elaborou o Código de Conduta da Alta Administração Federal, no âmbito do Executivo Federal, estabelecendo que, no exercício de suas funções, as autoridades públicas deverão pautar-se por padrões de ética sobretudo no que diz respeito à integridade, à moralidade, à clareza de posições, e ao decoro, com vistas a motivar o respeito e a confiança do público em geral.

A Comissão de Ética é composta por seis membros, escolhidos e designados pelo Presidente da República dentre brasileiros de idoneidade moral, reputação ilibada e dotados de notórios conhecimentos da Administração Pública Federal. Eles cumprem mandato de três anos e podem ser reconduzidos. Não há qualquer remuneração ou vínculo com a administração pública, de maneira a assegurar à Comissão completa autonomia e liberdade. Os trabalhos da Comissão são considerados prestação de relevante serviço público.

No que se refere ao Código de Conduta, compete à Comissão:

- Subsidiar o Presidente da República e os Ministros de Estado na tomada de decisão concernente a atos de autoridade que possam implicar descumprimento das normas do Código de Conduta;
- Receber denúncias sobre atos de autoridades praticados em contrariedade às normas do Código de Conduta e proceder à apuração de sua veracidade, desde que, devidamente, instruídas e fundamentadas, inclusive com identificação do denunciante;

- Comunicar ao denunciante as providências adotadas, ao final do procedimento;
- Submeter ao Presidente da República sugestões de aprimoramento do Código de Conduta;
- Dirimir dúvidas a respeito da interpretação do Código de Conduta e deliberar sobre os casos omissos;
- Dar ampla divulgação do Código de Conduta; e
- Elaborar o seu regimento interno.

2.7. CENTRO GESTOR E OPERACIONAL DO SISTEMA DE PROTEÇÃO DA AMAZÔNIA CENSIPAM

O Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia CENSIPAM tem como principal atribuição realizar a implantação do Sistema de Proteção da Amazônia SIPAM, iniciando sua ativação no Centro Regional de Vigilância de Manaus, de maneira a possibilitar a gradual implantação do projeto na Região Amazônica. Suas responsabilidades foram modificadas na medida em que evoluiu sua estrutura organizacional. Hoje o órgão possui, além da Diretoria em Brasília, três unidades operacionais em Manaus, Porto Velho e Belém. Desde abril de 2002, o CENSIPAM foi transferido para a Casa Civil da Presidência da República, com as competências definidas no Decreto 4.200, de 19.04.2002, dentre as quais ressaltam:

- propor, acompanhar, implementar e executar as políticas, diretrizes e ações voltadas para o SIPAM, aprovadas e definidas pelo Conselho Deliberativo do Sistema de Proteção da Amazônia CONSIPAM;
- gerenciar a implementação de ações cooperativas, em parceria com órgãos e agências governamentais, com atuação e interesse na área, buscando evitar duplicidade de esforços;
- coordenar as ações necessárias à implementação das atividades administrativa, logística, técnica, operacional e de manutenção, em apoio à atuação integrada dos representantes dos órgãos federais, estaduais, distritais, municipais e não-governamentais, no âmbito do SIPAM;

- articular-se com os órgãos federais, estaduais, distritais, municipais e não-governamentais para promover à ativação gradual e estruturada do SIPAM;
- secretariar e prestar apoio técnico e administrativo ao CONSIPAM;
- encaminhar as recomendações do CONSIPAM aos Ministérios e demais órgãos e entidades interessados;
- articular-se com órgãos da Administração Pública Federal, Estadual, Distrital e Municipal e entidades não-governamentais responsáveis pela execução das ações e das estratégias para a implementação das deliberações do CONSIPAM, podendo firmar acordos, convênios e outros instrumentos necessários ao cumprimento dessas atribuições;

A transferência da vinculação do CENSIPAM do Ministério da Defesa para a Casa Civil da Presidência da República teve por objetivo facilitar a articulação e a coordenação com os órgãos federais, estaduais, municipais e não governamentais da região amazônica. Além disso, buscou-se aperfeiçoar a atuação do Conselho no apoio à implementação de políticas públicas na região amazônica.

Integram a estrutura do CENSIPAM a Diretoria-Geral, a Diretoria-Geral Adjunta, um Gabinete e três Coordenadorias (Administração, Integração Institucional, e Tecnologia, Operação e Segurança), além, dos Centros em Manaus, Porto Velho e Belém.

Antecessora do CENSIPAM, a "Comissão para Implantação do Sistema de Proteção da Amazônia - CISIPAM" funcionou no âmbito da Secretaria de Assuntos Estratégicos, de 1993 ao final de 1998, e posteriormente no âmbito do gabinete do Ministro Extraordinário de Projetos Especiais, de janeiro a julho de 1999. Sua atribuição, então, era a de "desenvolver as atividades necessárias à formulação e implantação do SIPAM, em especial as que dizem respeito às propostas de legislação pertinente; articular-se em nível técnico com os setores gover-

namentais de interesse do SIPAM; e constituir-se em núcleo do Centro de Coordenação Geral" (Portaria da SAE no. 07, de 02.04.1993).

De agosto de 1999 a abril de 2002, o CONSSIPAM funcionou no âmbito da Casa Civil/PR, e a SECONSIPAM no âmbito do Ministério da Defesa (substitutos da SAE/PR e CISIPAM, respectivamente) conforme constou da Medida Provisória no. 1.911-8, de 29.07.1999, e Decreto de 18.10.1999, respectivamente.

Por fim, em 17 de abril de 2002, a SECONSIPAM foi transferida para Casa Civil da Presidência da República e renomeada "Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia" (CENSIPAM).

2.8. ARQUIVO NACIONAL

Com o objetivo de racionalizar e modernizar a sua atuação, que envolve todos os Ministérios, o Arquivo Nacional, antes subordinado ao Ministério da Justiça, foi transferido para o âmbito da Casa Civil da Presidência da República. Essa nova fase iniciou com a edição da Medida Provisória nº 2.049-20, de 29 de junho de 2000. Desde então, o Arquivo Nacional tem passado por intensa modernização institucional, com sua transformação de entidade estática, de guarda de acervo de documentos, em entidade dinâmica, responsável também pela disseminação da informação documental. Progressivamente foram ampliados os serviços que presta aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal e a seus demais usuários, nos termos do Decreto nº 3.843, de 13.06.2001.

De acordo com a Lei nº 8.159, de 08.01.1991, sua missão precípua é a de gerir e proteger os documentos produzidos pela Administração Pública Federal, bem como garantir o acesso à informação, para subsidiar as decisões governamentais, assegurar a defesa dos direitos da cidadania e auxiliar a produção científica e cultural.

O acervo do AN é de inestimável valor histórico, abrangendo documentos do século XVI aos nossos dias. Para ofere-

cer a seus usuários, via Internet, o máximo de dados e serviços, emprega as mais modernas tecnologias da informação, sistemas informatizados de gestão de usuários e de padronização da descrição da informação, da digitalização de mapas e fotos, e da microfilmagem/digitalização de documentos textuais.

Como estratégia de ampliação de seu público, o AN promove exposições e edita livros e catálogos. Seu acervo conta com o equivalente a 55 km de documentos textuais, mais de 1,1 milhões de fotografias, 55 mil mapas e plantas, 13 mil discos e fitas audiomagnéticas, 30 mil filmes e fitas de vídeo, provenientes de órgãos e entidades do Poder Público, bem como de instituições privadas e de particulares. Possui, também, uma biblioteca especializada nas áreas de história, arquivologia, ciência da informação, direito administrativo e administração pública, com mais de 28 mil volumes, entre livros e periódicos, além de um importante acervo com cerca de cinco mil obras raras.

No desempenho de suas atribuições legais, cabe ao Arquivo Nacional:

- formular a política nacional de arquivos, com base nas diretrizes aprovadas pelo Conselho Nacional de Arquivos CONARQ, visando à modernização da rede de arquivos públicos do País;
- promover e supervisionar programas de gestão documental, junto aos órgãos e entidades federais, por meio da Coordenação de Gestão de Documentos e da Coordenação Regional do Distrito Federal, bem como difundir normas e procedimentos técnicos que resultem na melhoria dos serviços arquivísticos governamentais;
- receber, por transferência e recolhimento, os documentos produzidos e acumulados pelos órgãos e entidades do Poder Público em especial os provenientes do Executivo federal e os de origem privada, doados ou depositados sob custódia;
- manter, organizar e proceder ao controle intelectual e físico dos documentos arquivísticos textuais (manuscritos, datilografados e impressos), audiovisuais e cartográficos (fo-

tografias, gravuras, desenhos, mapas, plantas, discos, fitas e filmes), e bibliográficos (publicações oficiais, livros e periódicos), assegurando o acesso público e propiciando os instrumentos necessários à recuperação e disseminação das informações contidas no acervo sob sua guarda, por meio de unidades integrantes da Coordenação-Geral de Processamento e Preservação do Acervo COPRA;

- realizar as atividades de preservação, restauração, encadernação, microfilmagem e reprodução fotográfica, bem como desenvolver pesquisas de caráter técnico-científico nas áreas de química, entomologia e microbiologia, além de desenvolver tecnologias e metodologias voltadas à produção de papéis especiais e à confecção de materiais apropriados para acondicionamento e conservação de acervos documentais, por meio da Coordenação de Preservação do Acervo COPRA;
- desenvolver programa de difusão cultural e de divulgação institucional, abrangendo as atividades de pesquisa histórica, editoração e promoção de eventos como exposições, mostras, seminários, concursos de monografias etc, por meio da Coordenação de Pesquisa e Difusão Cultural CODAI;
- empreender programas de desenvolvimento de recursos humanos, bem como de manutenção dos serviços administrativos, por meio da Coordenação de Administração Geral.

Sua trajetória histórica e a importância das atividades e serviços prestados ao Governo, ao cidadão, à cultura e à memória nacional atestam a condição singular do Arquivo Nacional.

2.9. IMPRENSA NACIONAL

A missão institucional da Imprensa Nacional é dar publicidade aos atos do Governo Federal e executar trabalhos gráficos para a administração pública, na forma do disposto no art. 2º do Decreto nº 3.815, de 09.05.2001. Com o objetivo

racionalizar e modernizar a sua atuação, que envolve todos os Ministérios, a Imprensa Nacional, antes subordinada ao Ministério da Justiça, foi transferida para o âmbito da Casa Civil da Presidência da República. A reformulação de sua estrutura foi consolidada nos Decretos nº 4.260, de 06.06.2002, e nº 4.294, de 03.07.2002

Em maio de 2001 foi elaborado um diagnóstico do órgão, denominado "Agenda Biênio 2001-2002", documento esse que norteou todas as medidas que culminaram na reestruturação da Imprensa Nacional. A edição do atual Regimento Interno foi precedida de estudos desenvolvidos para a reformulação da estrutura organizacional, observando diretrizes previamente estabelecidas pela Portaria IN nº 15, de 18 de fevereiro de 2002.

Em conseqüência das medidas de modernização e reformulação adotadas, foram implementadas:

- a extinção definitiva das atividades de impressão plana, que representavam apenas cerca de 1,77% dos recursos arrecadados pelo Fundo da Imprensa Nacional - FUNIN. A manutenção de tais atividades implicaria em atualização tecnológica de equipamentos gráficos e na manutenção onerosa do maquinário disponível, o que seria antieconômico;
- a mudança da Coordenação de Editoração e Divulgação Eletrônica e do suporte técnico-operacional da Coordenação de Tecnologia da Informação da Imprensa Nacional para o Anexo IV do Palácio do Planalto, de forma a assegurar maior segurança no trato da informação oficial, a qual necessita de sigilo até a sua veiculação simultânea a toda a sociedade. Além disso, a proximidade com o órgão máximo do Poder Executivo possibilita otimização do processo editorial do Diário Oficial; e
- a reformulação da estrutura organizacional e a instalação de unidades da IN no Palácio do Planalto reduziram o espaço físico ocupado, permitindo a cessão do prédio administrativo para a Advocacia-Geral da União.

2.10. ÓRGÃO DE CONTROLE INTERNO

A Secretaria de Controle Interno da Presidência da República - Ciset/PR, encontra-se administrativamente subordinada à Casa Civil da Presidência da República e técnica e normativamente à Corregedoria-Geral da União, Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, por força do disposto no Art. 8º do Decreto nº 3.591, de 06.09.2000.

A Ciset/PR exerce, também, as atividades de órgão setorial do Sistema de Contabilidade Federal, de acordo com as disposições do Decreto nº 3.589, de 06.09.2000, estando sujeita à orientação e à supervisão técnica da Secretaria do Tesouro Nacional/MF.

Conforme o art. 74 da Constituição Federal, a Ciset/PR tem as seguintes atribuições:

- avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
- comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
- exercer o controle sobre as operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União; e
- apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Além disso, conforme estabelece o seu Regimento Interno, aprovado pela Portaria da Casa Civil nº 258, de 22.06.99, a atuação da Ciset/PR visa, essencialmente, à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial, o acompanhamento dos programas de governo, e a avaliação da gestão dos administradores públicos federais dos órgãos essenciais e dos integrantes da Presidência da República, inclusive de suas entidades vinculadas ou supervisionadas.

Incluem-se, ainda, na sua área de atuação, a Advocacia-Geral da União, conforme estabelece o artigo 16 da Lei nº 9.028, de 12.04.95, a Vice-Presidência da República e outros que vierem a ser definidos em legislação ou normas específicas.

A CISET/PR possui a seguinte estrutura organizacional:

Órgão Colegiado:

- Comitê de Avaliação de Desempenho e Produtividade CODEP.

Órgãos de Assistência Direta e Imediata ao Secretário de Controle Interno:

- Gabinete - GABIN;
- Divisão de Recursos Técnicos e Operacionais - DITOP; e
- Serviço de Apoio Administrativo - SEAPA.

Órgãos Singulares e Específicos:

- Coordenação-Geral de Auditoria - COAUD;
- Coordenação-Geral de Acompanhamento, Avaliação e Controle - COACO; e
- Coordenação-Geral de Fiscalização de Programas de Governo e de Atos de Pessoal - COFIP.

2.11. AUTARQUIA FEDERAL VINCULADA

2.11.1. INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO - ITI

O Instituto Nacional de Tecnologia da Informação - ITI é uma autarquia federal vinculada à Casa Civil da Presidência da República. Sediado em Brasília, DF, o ITI é a Autoridade Certificadora Raiz da Infra-Estrutura de Chaves Públicas (ICP-Brasil). Nessa capacidade, compete-lhe emitir, distribuir, revogar e gerenciar a lista de certificados emitidos, revogados e vencidos, e executar atividades de fiscalização e auditoria das Autoridades Certificadoras e Autoridades de Registro e dos prestadores de serviços habilitados na ICP-Brasil, em confor-

midade com as diretrizes e normas técnicas estabelecidas pelo Comitê Gestor do ICP-Brasil.

As atividades necessárias à consecução das atividades de Autoridade Certificadora Raiz da ICP-Brasil, incluem a segurança dos sistemas de informação, a análise de soluções de hardware e software vinculadas à área de infra-estrutura de chaves públicas, a análise das normas nacionais e internacionais e a proposição de normas nacionais relativas à operacionalização da ICP-Brasil junto ao seu Comitê Gestor.

O ITI possui, ainda, a competência institucional de, no exercício de suas atribuições, desempenhar atividade de fiscalização, podendo ainda aplicar sanções e penalidades, na forma da lei.

A função de autoridade gestora de políticas é exercida pelo Comitê Gestor da ICP-Brasil, vinculado à Casa Civil da Presidência da República, e composto por cinco representantes da sociedade civil, integrantes de setores interessados, designados pelo Presidente da República, e um representante de cada um dos seguintes órgãos, indicados por seus titulares:

- Ministério da Justiça;
- Ministério da Fazenda;
- Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior;
- Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;
- Ministério da Ciência e Tecnologia;
- Casa Civil da Presidência da República; e
- Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

A coordenação do Comitê Gestor da ICP-Brasil cabe ao representante da Casa Civil da Presidência da República, e os representantes da sociedade civil são designados para períodos de dois anos, permitida a recondução. A participação no Comitê Gestor da ICP-Brasil, considerada "de relevante interesse público", não é remunerada.

3. SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

A Secretaria-Geral – SG da Presidência da República é integrada pelo Gabinete do Ministro, a Subsecretaria-Geral, a Secretaria de Assuntos Parlamentares – SAP e a Secretaria de Assuntos Federativos – SAF, que atuam como órgãos singulares de competências específicas.

À SG compete assistir direta e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições, especialmente no tocante à coordenação política do Governo, à condução do relacionamento com o Congresso Nacional e à interlocução com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, partidos políticos e entidades da sociedade civil, nos assuntos de interesse do Governo Federal.

As principais atribuições do Gabinete, que atua como órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado, incluem:

- assessorar e assistir o titular nas atividades de representação política e no despacho do seu expediente pessoal;
- coordenar o planejamento do órgão, inclusive das atividades de orçamento e assuntos administrativos e de informática, definindo e desenvolvendo metodologia para a coleta de dados, com a finalidade de subsidiar o acompanhamento das ações do governo; e
- receber, controlar e registrar as indicações para provimento de cargos no âmbito da Administração Pública Federal.

À Subsecretaria-Geral compete assessorar o Ministro de Estado na definição de diretrizes e na implementação das ações de competência da SG; na representação funcional, no âmbito de sua atuação; na coordenação do planejamento de ações estratégicas; na supervisão e avaliação da execução de projetos e atividades atinentes à SG.

3.1. SECRETARIA DE ASSUNTOS PARLAMENTARES

A Secretaria de Assuntos Parlamentares - SAP é subordinada diretamente à Secretaria-Geral da Presidência da República. Tem como competência institucional assistir ao Ministro-Chefe da Secretaria Geral da Presidência da República no desempenho de suas atribuições, realizando a coordenação política das assessorias parlamentares dos ministérios e demais órgãos da Administração Pública Federal. Compete-lhe também acompanhar os assuntos atinentes às relações de membros do Poder Legislativo com o Governo e consolidar os pareceres sobre projetos de lei submetidos à sanção presidencial, assegurando a uniformidade da ação governamental em matéria legislativa.

A estrutura e o funcionamento da SAP são regulados pela Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998; e pelo Decreto nº 3.132, de agosto de 1999.

Uma das iniciativas mais importantes da SAP ao longo dos últimos anos foi a criação do Sistema de Acompanhamento Legislativo - SIAL. Esse sistema permitiu que os projetos de lei de iniciativa do Poder Executivo em tramitação no Congresso Nacional pudessem ser divulgados pela Internet. Da mesma forma, graças à implantação do Governo Eletrônico, as propostas de projetos de atos normativos passaram a ser recebidos por meio eletrônico, mediante exposição de motivos, para posterior envio ao Congresso Nacional. A SAP passou, também, a solicitar parecer sobre os projetos de lei em fase de sanção à Advocacia-Geral da União.

As alterações introduzidas em sua estrutura ao longo dos últimos anos visaram a:

- facilitar o acesso aos textos de projetos de lei de iniciativa do Poder Executivo;
- agilizar a tramitação de atos normativos;
- criar uma visão única e integrada dos assuntos relacionados à atividade parlamentar, com objetivo de tornar mais efetivo o acompanhamento da pauta do Congresso Naci-

onal, propiciando uma maior interação entre as ações do Governo e as matérias tratadas no Poder Legislativo.

3.2. SECRETARIA DE ASSUNTOS FEDERATIVOS

À Secretaria de Assuntos Federativos SAF compete acompanhar a situação social e política dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios; acompanhar o desenvolvimento das ações federais no âmbito das unidades da Federação; coletar informações e sugestões que possibilitem o aperfeiçoamento das relações que constituem o pacto federativo; e coordenar a integração das unidades federativas nos planos e programas de iniciativas do Governo Federal.

As mudanças estruturais implementadas no âmbito da Secretaria de Assuntos Federativos, ao longo dos últimos oito anos, visaram sobretudo a propiciar uma mais efetiva articulação entre a União, os Estados, e os Municípios. A partir da Constituição de 1988, os municípios passaram também a ser denominados "entes federativos", obtiveram maior autonomia e legislação própria (Lei Orgânica do Município). Essa alteração levou o Governo Federal a criar uma estrutura adequada para acompanhar o relacionamento com os entes federativos, de maneira a preservar a identidade de cada ente e a intensificar o relacionamento institucional, fortalecendo a federação brasileira. Assim, a SAF buscou:

- Examinar as demandas e proposições apresentadas por representantes dos Municípios, dos Estados, e do Distrito Federal, promovendo assim a cooperação e a adoção de práticas descentralizadoras que viabilizem um melhor desempenho do pacto federativo;
- Intensificar o relacionamento com bancadas parlamentares, no âmbito das competências da SAF, identificando os conflitos de entendimento que possam comprometer as decisões do Congresso Nacional, e estimulando o conhecimento das ações empreendidas pelo Governo Federal;

- Acompanhar as transferências voluntárias e constitucionais de recursos, confrontando-as com os programas de governo e com o perfil do ente federado, de forma a fundamentar eventuais contingenciamentos e alocações, visando conferir sempre maior eficácia ao gasto público.

As alterações realizadas no âmbito da foram introduzidas pela Lei 9.649/98, de 27.05.1998, atualizada em 22.10.2001, e pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 31.08.2001.

4. GABINETE DE SEGURANÇA INSTITUCIONAL - GSI

A estrutura regimental do GSI foi concebida para atender às novas competências implantadas com o advento da Medida Provisória no 1.795, de 1º.01.1999, e suas reedições posteriores, alcançando a Medida Provisória No 2.216-37, de 31.08.2001, cujo art. 1º altera a Lei nº 9.649, de 27.05.1998. O GSI tem a seguinte estrutura organizacional:

- Gabinete do Ministro;
- Subchefia Militar:
 - a) Assessoria Executiva;
 - b) Assessoria Militar (MAR/EX/AER); e
 - c) Assessoria de Segurança.
- Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais - SAEI;
- Secretaria Nacional Antidrogas - SENAD;
- Conselho Nacional Antidrogas - CONAD; e
- Agência Brasileira de Inteligência - ABIN.

As atribuições do GSI, órgão essencial da Presidência da República, compreendem:

- assistência direta e imediata ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições;

- prevenção da ocorrência de crises e articulação do seu gerenciamento, em caso de grave e iminente ameaça à estabilidade institucional;
- estudos estratégicos, particularmente sobre temas relacionados com a segurança institucional;
- assessoramento ao Presidente da República em assuntos militares e de segurança;
- coordenação das atividades de inteligência federal e de segurança da informação;
- segurança pessoal do Chefe de Estado, do Vice-Presidente da República e dos respectivos familiares;
- segurança dos titulares dos órgãos essenciais da Presidência da República e, quando determinado pelo Presidente da República, de outras autoridades ou personalidades;
- segurança dos palácios presidenciais e das residências do Presidente e do Vice-Presidente da República;
- coordenação e integração das ações do Governo nos aspectos relacionados com as atividades de prevenção do uso indevido de substâncias entorpecentes e drogas que causem dependência física ou psíquica, bem como aquelas relacionadas com o tratamento, a recuperação e a reinserção social de dependentes;
- supervisão, coordenação e execução das atividades do Sistema Nacional Antidrogas - SISNAD, no que tange aos assuntos previstos no inciso IX deste artigo;
- execução das atividades permanentes necessárias ao exercício da competência do Conselho Nacional Antidrogas - CONAD, do Conselho de Defesa Nacional - CDN e da Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Conselho de Governo - CREDEN;
- coordenação das viagens presidenciais, no território nacional, em articulação com o Gabinete do Presidente da República e, ao exterior, com o Ministério das Relações Exteriores; e

- coordenação da participação do Presidente da República em cerimônias militares e em outros eventos, em articulação com os demais órgãos envolvidos, bem como a orientação da segurança de área nestas participações.

O Decreto no 4.332, de 12 de agosto de 2002, em seu art. 2o, institui ao GSIPR a competência da coordenação e execução das medidas de segurança de área, a serem implementadas durante as viagens presidenciais em território nacional, envolvendo os órgãos de segurança pública federais, estaduais e municipais.

4.1. SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO E ESTUDOS INSTITUCIONAIS - SAEI

A Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais

- SAEI tem a seguinte estrutura:

- Coordenação-Geral de Acompanhamento;
- Coordenação-Geral de Estudos;
- Coordenação-Geral de Assentimento Prévio; e
- Coordenação de Apoio Técnico-Administrativo.

São suas principais atribuições:

- as atividades relativas ao "assentimento prévio" do Conselho de Defesa Nacional, na faixa de fronteira;
- a presidência do Comitê Executivo da Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Conselho de Governo, pelo secretário da SAEI;
- a presidência do "Comitê de Acompanhamento e Integração dos Programas Sociais", e o gerenciamento do Plano de Integração e Acompanhamento dos Programas Sociais de Prevenção à Violência (PIAPS), conhecido como "Plano de Prevenção da Violência Urbana";
- implementar medidas de natureza emergencial decorrentes da crise de energia, do Comitê Técnico de Atendimento de Áreas Essenciais; e
- coordenar as medidas instituídas pelo Comitê Gestor da Segurança da Informação.

4.2. SECRETARIA NACIONAL ANTIDROGAS - SENAD

A Secretaria Nacional Antidrogas - SENAD foi criada em 19 de junho de 1998, pelo Decreto no 2.632, então com as seguintes unidades:

- Subsecretaria de Coordenação de Repressão;
- Subsecretaria de Coordenação de Prevenção e Tratamento;
- Coordenação-Geral de Administração;
- Coordenação-Geral do Contencioso do Fundo Nacional Antidrogas - FUNAD;
- Coordenação-Geral de Comunicação Social;
- Coordenação-Geral de Projetos Especiais.

A mudança estrutural da SENAD e sua subordinação à Presidência da República tiveram por objetivo otimizar as ações previstas no Sistema Nacional Antidrogas - SISNAD. Pelo Decreto no 3.696, de 21.12.2000, a Secretaria Nacional Antidrogas passou a ser responsável pelas atividades de "prevenção do uso indevido de substâncias entorpecentes e drogas que causem dependência física ou psíquica, bem como àquelas relacionadas com o tratamento, recuperação e reinserção social de dependentes", e o Departamento de Polícia Federal, do Ministério da Justiça, pelas atividades de "repressão do uso indevido, do tráfico ilícito e da produção não autorizada de substâncias entorpecentes e drogas que causem dependência física ou psíquica".

Por outro lado, a concepção inicialmente definida para a Secretaria Nacional Antidrogas não permitia o pleno atendimento de suas atribuições de estruturar e gerenciar um Sistema Nacional Antidrogas, bem como de articular, coordenar e integrar os diversos agentes deste sistema, nas 27 unidades da federação. Além disso, a SENAD precisava atuar de maneira mais ativa e objetiva, o que demandava um trabalho de planejamento técnico mais estruturado.

Passaram a integrar a estrutura básica do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, a partir de 1o de janeiro de 1999, a Secretaria Nacional Antidrogas e a

Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais, conforme MP 1795/1999.

A Secretaria Nacional Antidrogas - SENAD tem atualmente a seguinte estrutura:

- Diretoria de Prevenção de Tratamento;
- Diretoria de Política e Estratégias Antidrogas; e
- Diretoria de Contencioso e Gestão do Fundo Nacional Antidrogas - FUNAD.

As atribuições da SENAD incluem:

- propor a Política Nacional Antidrogas, no que tange às atividades de prevenção do uso indevido de substâncias entorpecentes e drogas que causem dependência física ou psíquica, bem como aquelas relacionadas com o tratamento, recuperação e reinserção social de dependentes;
- consolidar a proposta da Política Nacional Antidrogas - PNAD;
- definir estratégias e elaborar planos, programas e procedimentos para alcançar as metas propostas na Política Nacional Antidrogas e, ainda, acompanhar a execução dessa política na sua área de competência;
- propor medidas na área institucional visando ao acompanhamento e ao aperfeiçoamento da ação governamental das atividades antidrogas de prevenção, tratamento, recuperação e reinserção social de dependentes;
- promover o intercâmbio com organismos internacionais;
- atuar, em parceria com outros órgãos governamentais, junto a governos estrangeiros, organismos multilaterais e comunidade internacional nos assuntos de sua competência;
- gerir o Fundo Nacional Antidrogas - FUNAD;
- fiscalizar o emprego dos recursos do FUNAD, repassados aos órgãos conveniados;
- firmar convênios, acordos, contratos ou quaisquer outros ajustes, observada a legislação e as normas pertinentes, na sua área de competência;

- indicar bens apreendidos e não alienados a serem colocados sob custódia de autoridade competente, responsável pelas ações antidrogas, ou pelo apoio a essas ações;
- solicitar ao órgão competente a emissão de certificado do Tesouro Nacional referente à caução de valores apurados com a alienação de bens ou depositados, em decorrência de tutela cautelar;
- realizar, direta ou indiretamente, a alienação de bens com definitivo perdimento decretado em favor da União, bem como gestões junto aos órgãos do Poder Judiciário e do Ministério Público, visando à concessão de tutela cautelar, para a venda ou apropriação de bens e valores apreendidos, na forma da lei;
- administrar recursos oriundos de apreensão ou de perdimento, em favor da União, de bens e valores colocados à disposição da Secretaria; e
- prover os serviços de Secretaria-Executiva do Conselho Nacional Antidrogas - CONAD.

A SENAD foi estruturada de modo a adequá-la às suas atribuições legais, possibilitando compor um quadro de dirigentes e técnicos capazes de planejar e executar ações com resultados significativos na redução da demanda por drogas no Brasil.

A criação da Diretoria de Política e Estratégias Antidrogas, as mudanças da Subsecretaria de Coordenação de Prevenção e Tratamento, a transformação em diretorias das Coordenações-Gerais de Administração e de Contencioso do FUNAD, além da transformação das Coordenações-Gerais de Comunicação Social e de Projetos Especiais em funções de Assessoramento, foram todas medidas que possibilitaram o aperfeiçoamento da atuação da Secretaria. Ensejaram, ademais, incremento na alocação de recursos para o FUNAD, e propiciaram que fossem realizadas atividades antidrogas de forma integrada e sistemática em todos os Estados e Municípios brasileiros, implantando o Sistema Nacional Antidrogas, à luz da Política Nacional Antidrogas.

4.3. AGÊNCIA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA - ABIN

A ABIN foi criada pela Lei no 9.883, de 7 de dezembro de 1999. Desde então sofreu apenas alteração de sua vinculação, que passou a ser ao Gabinete de Segurança Institucional, por força da Medida Provisória no 1.999-14, de 13.01.2000. Tem a seguinte estrutura:

- Diretoria-Executiva de Planejamento e Coordenação;
- Departamento Jurídico;
- Departamento de Administração;
- Departamento de Tecnologia;
- Centro de Pesquisa e Desenvolvimento para a Segurança das Comunicações;
- Departamento de Inteligência;
- Departamento de Operações de Inteligência;
- Departamento de Contra-Inteligência;
- Escola de Inteligência; e
- Agências e Escritórios.

São suas principais atribuições como órgão central do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN):

- planejar, executar, coordenar, supervisionar e controlar as atividades de Inteligência do País, obedecidas as políticas e diretrizes superiormente traçadas;
- executar a Política Nacional de Inteligência e as ações dela decorrentes, sob a supervisão da Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Conselho de Governo;
- planejar e executar ações, inclusive sigilosas, relativas à obtenção e análise de dados para a produção de conhecimentos destinados a assessorar o Presidente da República;
- planejar e executar a proteção de conhecimentos sensíveis relativos aos interesses e à segurança do Estado e da sociedade;
- avaliar as ameaças, internas e externas, à ordem constitucional; e

- promover o desenvolvimento de recursos humanos e da doutrina de Inteligência e realizar estudos e pesquisas para o exercício e o aprimoramento da atividade de Inteligência.

A Medida Provisória no 42, de 25.06.2002, regulou a carreira de inteligência, criando os cargos de Oficial de Inteligência e de Técnico de Inteligência, tomando em conta a necessidade de promover crescente profissionalismo dos quadros de pessoal da ABIN.

5. ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

5.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Antes da promulgação da Constituição da República de 5 de outubro de 1988 a representação judicial da União (Administração Direta) estava a cargo da Procuradoria-Geral da República e as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos do Poder Executivo estavam confiadas à Advocacia Consultiva da União, que tinha como instância máxima a Consultoria-Geral da República e era composta pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (no Ministério da Fazenda), pelas Consultorias Jurídicas (nos demais Ministérios, Estado-Maior das Forças Armadas e Secretarias da Presidência da República), pelos órgãos jurídicos dos Gabinetes Militar e Civil da Presidência da República, pelas Procuradorias-Gerais e departamentos jurídicos das autarquias e das fundações federais, e pelos órgãos jurídicos das empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente, pela União. Exercia parcialmente a representação extrajudicial da União a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN, como órgão do Ministério da Fazenda. A representação judicial

da União esteve afeta à Procuradoria-Geral da República até o advento da Lei Complementar nº 73, de 11 de fevereiro de 1993, com exceção daquela referente às causas de natureza fiscal que passaram à antiga Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional desde a promulgação da Carta Política, por força do art. 29, § 5º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT.

5.2. A AGU NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

A Constituição de 1988, no seu Título IV, dispôs sobre a ORGANIZAÇÃO DOS PODERES e, sob esse Título, destinou o Capítulo I ao PODER LEGISLATIVO, o Capítulo II ao PODER EXECUTIVO, o Capítulo III ao PODER JUDICIÁRIO e o Capítulo IV às FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA, inserindo neste último Capítulo o MINISTÉRIO PÚBLICO, na Seção I, e a ADVOCACIA PÚBLICA, na qual se inclui a ADVOCACIA-GERAL DE UNIÃO, na Seção II. Teve o Constituinte o cuidado de situar a Advocacia-Geral da União fora dos três Poderes da República, não para que formasse um "quarto poder", mas para que pudesse atender, com independência, aos três Poderes, tendo presente que a representação judicial da União, confiada à nova Instituição, envolveria os três Poderes da República. Também deixou claro que a Advocacia-Geral da União ficaria responsável pelas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos apenas do Poder Executivo. Portanto, o laço mais forte a unir a Advocacia-Geral da União ao Poder Executivo decorre desses serviços que lhe presta, com exclusividade.

A Advocacia-Geral da União nasceu da necessidade de organizar em Instituição única a representação judicial e extrajudicial da União e as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos do Poder Executivo, propiciando ao Ministério Público o pleno exercício de sua função essencial de "defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis", desvincilhando-o da representação judicial da União, por vezes incompatível com os seus outros misteres.

5.3. A ESTRUTURA DA AGU EM SUA LEI ORGÂNICA

Os Órgãos da Advocacia-Geral da União - AGU, segundo a Lei Orgânica da Instituição, foram classificados como:

- órgãos de direção superior: Advogado-Geral da União, Procuradoria-Geral da União, Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, Consultoria-Geral da União, Conselho Superior da Advocacia-Geral da União e Corregedoria-Geral da Advocacia da União;
- órgãos de execução: Procuradorias Regionais da União; Procuradorias Regionais da Fazenda Nacional,⁷ Procuradorias da União nos Estados e no Distrito Federal, Procuradorias da Fazenda Nacional nos Estados e no Distrito Federal,⁸ Procuradorias Seccionais da União, Procuradorias Seccionais da Fazenda Nacional,⁹ Consultoria da União e Consultorias Jurídicas nos Ministérios;
- órgãos vinculados: Procuradorias e Departamentos jurídicos de autarquias e fundações públicas federais.

Além dos órgãos que dizem respeito às atividades finalísticas da AGU, a sua Lei Orgânica previu ainda os seguintes órgãos de administração: Gabinete do Advogado-Geral da União, Diretoria-Geral de Administração, Centro de Estudos e Secretaria de Controle Interno.

Até o início do ano 2000 a Advocacia-Geral da União funcionou com essa estrutura.

5.4. FUNCIONAMENTO DA AGU - FORÇA DE TRABALHO

Os Órgãos responsáveis pela representação judicial da União, precisamente aqueles do Gabinete do Advogado-Geral da União e os integrantes da Procuradoria-Geral da União (Órgão central, Procuradorias Regionais, Procuradorias nos Estados, Procuradorias Seccionais) em todo o território nacional, a Corregedoria-Geral da AGU, o Gabinete do Advogado-Geral da União, o Centro de Estudos Victor Nunes Leal e a Diretoria-Geral de Administração da AGU foram implantados com servidores requisitados ou cedidos de ministérios, autarquias, fundações, empresas públi-

cas e sociedades de economia mista, de outros Poderes da República, de Estados, Distrito Federal e Municípios.

Desde o início de suas atividades - fevereiro de 1993 - até o início do ano 2000 a representação judicial da União, a cargo da AGU, era exercida pelos titulares dos cargos em comissão de órgãos de direção e de execução e por Procuradores da Fazenda Nacional, Assistentes Jurídicos e cerca de trinta Advogados da União (oriundos do primeiro concurso público realizado para essa Carreira) todos eles auxiliados por Procuradores de autarquias e fundações e outros bacharéis em Direito, detentores de cargos em comissão na AGU.

No início do ano 2000 ingressaram nos quadros da AGU, mediante concurso público -o segundo-, cerca de trezentos Advogados da União e, em seguida, outro tanto de Assistentes Jurídicos provenientes do primeiro concurso público realizado para essa Carreira. Também foram realizados dois concursos para cargos de Procurador da Fazenda Nacional.

5.5. CORREIÇÕES DA AGU - MEDIDAS ADOTADAS - ÓRGÃOS NOVOS

As correções realizadas pela Corregedoria-Geral da AGU em Órgãos jurídicos de autarquias e fundações federais vinham indicando a necessidade de mudança na representação judicial de grande parte dessas entidades, principalmente aquelas de âmbito local e de pequeno porte, como era o caso de escolas técnicas, agrotécnicas, centros federais de educação tecnológica, além de outras. Essas entidades, sendo de âmbito local, muitas localizadas em pequenos municípios, não dispunham de meios para acompanhar até as últimas instâncias, as ações judiciais de seu interesse, ficando praticamente indefesas. As correções identificaram também deficiência na representação judicial de algumas autarquias e fundações de grande porte, pela falta de recursos humanos em quantidade e qualidade desejadas.

Ante esse quadro, com base no art. 131 da Constituição, do qual consta que a "Advocacia-Geral da União é a Instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a

união, judicial e extrajudicialmente", considerando que a representação judicial daquelas entidades, descentralizadas da União, poderia ser feita diretamente pela Instituição, e havendo a AGU recebido expressivo número de Advogados da União no início do ano 2000, foi possível à Instituição, ainda no primeiro semestre daquele ano, mediante ato legislativo, assumir a representação judicial de quase uma centena de autarquias e fundações, "até que lei dispusesse sobre a nova forma de representação judicial, direta e indireta, da União, consideradas as suas entidades autárquicas e fundacionais, bem como sobre a prestação de consultoria e assessoramento jurídicos a essas entidades."

Os resultados positivos da assunção pela AGU da representação judicial das pequenas entidades e, mais expressivamente, de algumas autarquias e fundações federais de grande porte são notórios, mormente no que diz respeito à redução dos vultosos valores das condenações judiciais impostas aos cofres públicos. A representação judicial dessas entidades concentrada na AGU permitiu ainda conferir tratamento uniforme a matérias comuns à Administração direta e indireta (autarquias e fundações).

Os altíssimos valores das condenações judiciais sofridas pelo Tesouro levaram a que se criasse, na Procuradoria-Geral da União, o Departamento de Cálculos e Perícias, setor especializado que vem auxiliando eficaz e decisivamente o segmento contencioso da Instituição, incluindo os das autarquias e fundações federais. São notáveis os resultados obtidos a partir do refazimento desses cálculos, reduzindo significativamente os valores efetivamente devidos pela União.

As correições empreendidas pela Corregedoria-Geral da AGU também identificaram irregularidades em órgãos jurídicos que conduziram à instauração de diversos processos administrativos disciplinares. A conclusão desses processos e julgamentos proferidos pelo Tribunal de Contas da União em matérias da alçada daquela Corte de Contas, exigiu a criação, também na Procuradoria-Geral da União, da Coor-

denadoria de Ações de Recomposição do Patrimônio da União, órgão específico para recuperar perdas patrimoniais sofridas pela União e promover a execução de títulos judiciais e extrajudiciais, inclusive os expedidos pelo Tribunal de Contas da União.

5.6. MEDIDAS RACIONALIZADORAS - ESTRUTURAÇÃO DE ÓRGÃOS

Ao longo desses anos foi vista a necessidade de racionalizar serviços a cargo das Procuradorias Regionais da União e das Procuradorias da União situadas nas mesmas capitais. A racionalização reclamada, após autorizada em lei, conduziu à unificação, na Procuradoria Regional, das duas estruturas existentes, com absorção da Procuradoria da União pela respectiva Procuradoria Regional da União situada na mesma capital. Com a unificação das procuradorias, foram eliminadas unidades dúplices desnecessárias, passando os representantes judiciais da União a atuar na primeira e na segunda instâncias, otimizando os trabalhos.

Na esteira da racionalização, e também com autorização legislativa, foram desativadas procuradorias seccionais localizadas em cidades que apresentavam pequena movimentação processual de interesse da União, ficando os serviços concentrados na Seccional mais próxima ou na Procuradoria da União, eliminando-se gastos com a manutenção de estruturas, permitindo melhor utilização de recursos humanos, principalmente de representantes judiciais da União que, localizados naquelas Seccionais, cuidavam de pequeno número de processos judiciais. Pelos mesmos motivos também deixaram de ser instaladas outras Procuradorias Seccionais.

Enquanto se empreendiam as mudanças nas Procuradorias da União, igualmente se implantava no Gabinete do Advogado-Geral da União o Núcleo de acompanhamento de feitos judiciais de interesse da União, e de suas autarquias e fundações, em tramitação perante o Supremo Tribunal Federal, cuja

atuação concentrou-se especialmente no acompanhamento das causas de maior relevância e interesse público.

Todas as Procuradorias da AGU (Geral, Regionais, da União e Seccionais) passaram a contar com setor específico para o acompanhamento e controle especiais de feitos considerados relevantes, assim consideradas pela possibilidade de acarretar expressivo dano ao erário, seja pelo seu valor individualizado, ou pela multiplicação de seus efeitos, ou ainda por envolver assuntos relacionados às políticas públicas de interesse social.

Revistas as estruturas do braço contencioso da Advocacia-Geral da União, voltaram-se as atenções para a remodelagem do seu braço consultivo, aquele advindo da antiga Advocacia Consultiva da União, como já visto.

A Lei Complementar nº 73, de 1993, que instituiu a "Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União", criou a Consultoria-Geral da União como órgão de direção superior da Instituição, mas incumbiu-a apenas (embora principalmente) de colaborar com o Advogado-Geral da União em seu assessoramento jurídico ao Presidente da República produzindo pareceres, informações e demais trabalhos jurídicos que lhe sejam atribuídos pelo chefe da Instituição. Ficou a Consultoria-Geral da União isolada do restante do segmento consultivo da Instituição, notadamente das Consultorias Jurídicas que receberam tratamento em capítulo autônomo da Lei.

Para suprir a lacuna da Lei e tornar coerente a classificação do Órgão como de direção superior, o Advogado-Geral da União, expediu o Ato Regimental dispondo sobre a competência, a estrutura e o funcionamento da Consultoria-Geral da União, bem como as atribuições de seu titular e demais dirigentes. A Consultoria-Geral da União, além da Consultoria da União (integrada pelos Consultores da União), passou a contar com um Gabinete e os Departamentos de Assuntos Extrajudiciais, de Orientação e Coordenação de Órgãos Jurídicos, de Acompanhamento de Feitos Estratégicos perante o Supremo Tribunal Federal, de Análise de Atos Normativos e de Informações Jurídico-Estratégi-

cas e de Coordenações-Gerais, incumbindo-se de coordenar a atuação das Consultorias Jurídicas dos Ministérios e de coordenar e orientar a atuação dos Órgãos Jurídicos das autarquias e fundações públicas, com a participação da Consultoria Jurídica do Ministério a que estivessem subordinados.

As Consultorias Jurídicas, órgãos de execução da AGU, já se encontravam estruturadas nos respectivos ministérios e assim foram mantidas. Situação nova surgiu com a criação do Ministério da Defesa, em substituição aos três Ministérios Militares -Marinha, Exército e Aeronáutica- e ao Estado-Maior das Forças Armadas -EMFA, este absorvido pelo novo Ministério e aqueles transformados em Comandos Militares integrantes do Ministério da Defesa, fato que recomendou se criassem, na Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa, as Consultorias Jurídicas Adjuntas dos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica. Até o momento a Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa, e suas Consultorias-Adjuntas, foram as únicas a ter sua competência, estrutura e funcionamento disciplinados em ato do Advogado-Geral da União. As demais Consultorias permanecem regidas por atos editados pelos respectivos Ministros de Estado, assim como a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

Outra medida, que contou com autorização legislativa, de fundamental importância para racionalizar as atividades de assessoramento jurídico, propiciando orientação uniforme para temas comuns de interesse de órgãos da Administração Direta localizados fora do Distrito Federal foi a criação dos Núcleos de Assessoramento Jurídico. Até o momento já foram instalados três desses Núcleos - em Goiânia, Fortaleza e Porto Alegre.

Os Núcleos de Assessoramento Jurídico, órgãos integrantes da Consultoria-Geral da União, representam mais uma medida de racionalização de serviços, de unidade de orientação jurídica e de economia, uma vez que evita a manutenção de várias unidades com as mesmas finalidades em Órgãos dos Ministérios localizados fora do Distrito Federal.

5.7. ÓRGÃOS VINCULADOS - A PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

Estabelecidas as estruturas (embora não implantadas integralmente) dos Órgãos da Instituição responsáveis pela representação judicial da União e pelas atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo, no que diz respeito à Administração direta, retoma a Instituição a questão relativa aos seus Órgãos Vinculados, responsáveis pela representação judicial e extrajudicial das autarquias e fundações federais, bem como pelas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos a essas entidades da Administração indireta.

Ao tempo em que a Advocacia-Geral da União assumia a representação judicial de quase uma centena de autarquias e fundações, conforme visto nos itens 10, 11 e 12, era criada a Carreira de Procurador Federal, reunindo, sob denominação única os profissionais do Direito responsáveis pelas atividades de representação judicial e extrajudicial e daquelas de consultoria e assessoramento jurídicos das autarquias e fundações federais, passo fundamental para a organização e racionalização da atuação dos integrantes da nova Carreira.

Na AGU, concomitantemente, era criada, via legislativa, a Coordenadoria dos Órgãos Vinculados à AGU, para auxiliar o Advogado-Geral no exercício de suas atribuições de orientação normativa e supervisão técnica dos órgãos jurídicos das autarquias e fundações públicas, os Órgãos Vinculados, assim denominados pela Lei Complementar nº 73, de 1993. Essa Coordenadoria teve o seu funcionamento disciplinado em ato do Advogado-Geral da União e representou passo decisivo na racionalização da distribuição dos Procuradores Federais e na detecção de problemas ocorrentes na Administração indireta (autarquias e fundações).

Da Coordenadoria dos Órgãos Vinculados evoluiu-se para a criação da Procuradoria-Geral Federal, como órgão autônomo vinculado à Advocacia-Geral da União e sob a sua supervisão direta, com o objetivo de reunir, sob administração única, as atividades de representação judicial e

extrajudicial e aquelas de consultoria e assessoramento jurídicos da Administração indireta (autarquias e fundações federais), em tudo iguais àquelas exercidas pela AGU em relação à Administração direta.

A criação da Procuradoria-Geral Federal representa mais uma ação governamental em busca da racionalidade, economia e otimização das atividades constitucionais da Advocacia-Geral da União, retirando da subordinação dos dirigentes de autarquias e fundações decisões importantíssimas de representação judicial da União, bem como de consultoria e assessoramento jurídicos, atividades que devem ser orientadas pelo Advogado-Geral da União. A Constituição não distinguiu a Administração direta da indireta quanto à defesa do patrimônio público federal, apenas admitiu que a AGU pudesse fazer a representação judicial e extrajudicial através de órgãos a ela vinculados.

Era necessário também cuidar do permanente aprimoramento dos profissionais do Direito responsáveis pelas atividades jurídicas da Instituição. Para tanto foi implantado na AGU, ainda no ano de 2000, o Centro de Estudos Victor Nunes Leal, órgão especialmente voltado à promoção, organização e coordenação das atividades destinadas ao aperfeiçoamento profissional dos Membros da Advocacia-Geral da União e de seus Órgãos Vinculados, bem como à atualização e à especialização do respectivo conhecimento jurídico. O Centro de Estudos atualmente também é responsável pelo aprimoramento e capacitação dos demais servidores da AGU. O Centro de Estudos Victor Nunes Leal conta com unidades descentralizadas nas Procuradorias Regionais da AGU e vem desenvolvendo intensa atividade no sentido de difundir conhecimentos e aperfeiçoar a atuação de todos os integrantes da Instituição. O Centro conta com revista "virtual" na Internet e recentemente lançou o primeiro número de sua revista impressa.

Para possibilitar o acompanhamento permanente e a atuação oportuna e eficiente dos órgãos do contencioso, inclusive

pela identificação das ações consideradas relevantes, que exijam acompanhamento especial, foi implantado o Sistema de Controle das Ações da União - SICAU.

5.8. QUADRO DE PESSOAL ADMINISTRATIVO DA AGU

Como foi dito acima, a Advocacia-Geral da União funcionava, desde o início de suas atividades, com servidores requisitados ou cedidos, à exceção dos integrantes de suas carreiras jurídicas. Essa era uma situação que reclamava solução que melhor atendesse o interesse da Instituição de contar com seu próprio quadro de servidores administrativos, de modo a permitir a estabilidade dos serviços e a fixação da memória da Instituição. Em julho de 2002, por medida legislativa, foram integrados ao Quadro de Pessoal da AGU 1580 servidores administrativos que, originários de ministérios, autarquias e fundações federais, se encontravam em exercício na Instituição, criando a lei para esses servidores gratificação de desempenho específica.

A recente unificação das Carreiras de Advogado da União e de Assistente Jurídico já começa a apresentar seus resultados positivos, pela possibilidade dos Advogados da União (carreira já unificada) poderem atuar em ambos os segmentos, otimizando a utilização da sua capacidade de trabalho. Antes dessa unificação a AGU poderia lotar nos órgãos consultivos somente Assistentes Jurídicos e, nos órgãos do contencioso, apenas Advogados da União. Isso fez com que a Instituição convivesse, durante anos, com escassez desses profissionais do Direito ora em uns, ora em outros órgãos. Atualmente ainda coexistem quatro carreiras jurídicas na Administração Federal (direta, autárquica e fundacional), com semelhantes atribuições: Advogado da União, Procurador da Fazenda Nacional, Procurador Federal e Procurador do Banco Central do Brasil.

Ainda está a reclamar efetivo acompanhamento as atividades dos órgãos jurídicos das entidades estatais da União -empresas públicas e sociedades de economia mista- os quais não estão

mencionados na Lei Complementar nº 73, de 1993, diversamente do que ocorria à época da Advocacia Consultiva da União (v. item 1). Atualmente os órgãos jurídicos dessas estatais se ligam à AGU por meio das Consultorias Jurídicas e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, conforme previsto no art. 11, inciso II, combinado com o art. 13, da Lei Complementar nº 73, de 1993, que atribuiu a esses órgãos da AGU "a coordenação dos órgãos jurídicos dos respectivos órgãos autônomos e entidades vinculadas" (aos respectivos ministérios).

Organizadas e postas a funcionar as principais atividades da Instituição, deverá a AGU buscar iguais organização e funcionamento para uma de suas atribuições constitucionais de inegável relevância e expressão político-administrativa -a representação extrajudicial da União e de suas autarquias e fundações-, seja ela exercida em empresas públicas e sociedades de economia mista ou na celebração de contratos por entes públicos federais, de modo a possibilitar ou complementar o exame e o controle prévios da legalidade de grande parte das atividades administrativas e contratuais, medidas de caráter preventivo que possibilitarão controle mais efetivo da atuação da Administração Federal, redução de perdas patrimoniais e do volume das ações judiciais.

6. CORREGEDORIA-GERAL DA UNIÃO

A Medida Provisória n.º 2.143-31, de 2 de abril de 2001, criou a Corregedoria-Geral da União, com a missão de assistir direta e imediatamente ao Presidente da República, no desempenho de suas atribuições quanto aos assuntos e providências que, no âmbito do Poder Executivo, sejam genericamente atinentes à defesa do patrimônio público, com tríplice função institucional:

- assegurar que a apuração de irregularidades, no âmbito do Poder Executivo Federal, se faça de maneira célere e cabal;

- propor as medidas legislativas e administrativas necessárias para que irregularidades eventualmente constatadas não se repitam; e
- oferecer-se, de modo total, à exposição pública, de sorte a constituir um canal de permanente comunicação da cidadania com o Poder Executivo Federal, em transparente prestação de contas do Poder Público Federal ao Povo Brasileiro.

Com a edição do Decreto n.º 4.177, de 28 de maio de 2002, foi promovida profunda reestruturação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo da União, transferindo para a estrutura da Corregedoria-Geral da União a Secretaria-Federal de Controle Interno e a Comissão de Coordenação de Controle Interno. Em decorrência dessas modificações, assumiu a CGU as seguintes competências institucionais:

- realizar o controle interno e a auditoria pública, no âmbito do Poder Executivo Federal;
- funcionar como ouvidoria-geral, exceto quanto aos assuntos relativos a direitos humanos.

Dessa forma, a CGU passou a concentrar todo o amplo e complexo universo do Sistema Federal de Controle Interno, assumindo também as funções de Ouvidoria-Geral e realizando, além das atribuições de natureza correcional, o controle interno, a auditoria pública, e a ouvidoria, unidos em um só órgão, integrado à Presidência da República, com autoridade e legítima independência.

O modelo instituído, no qual a Corregedoria-Geral possui atribuições para ouvir, fiscalizar e, se for o caso, punir, desenvolvendo estas atividades nas três vertentes idealizadas por meio da Ouvidoria-Geral, Secretaria Federal de Controle Interno e Corregedorias, restaram assim ajustadas ao Decreto n.º 4.177, 28.03.2002, além da nova estruturação da Comissão de Coordenação de Controle Interno - CCCI, órgão colegiado de função

consultiva do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo. A Corregedoria-Geral, como Órgão Central, incumbido da orientação normativa e supervisão técnica dos órgãos que compõem o Sistema de Controle Interno, assim se afigura em face do disposto nos Decretos n.os 4.177, 4.238 e 4.304, de 28 de março, 21 de maio e 16 de julho de 2002, respectivamente.

Inicialmente, a Decisão n.º 507/2001, proferida pelo Tribunal Pleno do Tribunal de Contas da União, publicada no D.O.U. de 5 de setembro de 2001, Seção 1, páginas 129 e seguintes, cujo item 8.3, assim dispôs, acerca da matéria:

"8.3 recomendar à Casa Civil da Presidência da República que promova estudos técnicos no sentido de avaliar a conveniência e oportunidade do reposicionamento hierárquico da Secretaria Federal de Controle Interno - SFC junto ao órgão máximo do Poder Executivo, retirando-a do Ministério da Fazenda, de modo a prestigiar-se o aumento no grau de independência funcional da entidade, em face da busca de maior eficiência no desempenho das competências definidas no art. 74 da Constituição Federal."

A atividade correcional é um dos elementos do controle. Com a vinda dos serviços de controle interno e auditoria pública, enfeixa-se a atividade como um todo.

A direção da instituição por um Ministro de Estado possibilita que o titular do Sistema de Controle Interno participe do processo decisório de políticas públicas, em especial, do regular e eficaz emprego dos recursos públicos, possibilitando punir os responsáveis por desvios e irregularidades, bem como recuperar os recursos ou bens porventura desviados.

As atividades de controle interno e de controle correcional passam a coexistir em harmonia e complementaridade, dentro de uma estrutura única voltada ao acompanhamento da gestão dos administradores públicos federais e ao apoio ao controle externo confiado ao Congresso Nacional, mas também dotada de poderes para as necessárias correções de rumo.

A execução das funções referentes ao controle interno do Poder Executivo Federal e à auditoria pública, o desempenho

das atribuições executórias de natureza correcional e, ainda, os encargos pertinentes à atividade de ouvidoria-geral, institucionalizam o sistema introduzido com base nos artigos 70 a 75 da Constituição Federal de 1988, de acompanhamento interno da gestão dos recursos públicos.

A necessidade de promover a integração das atividades e dos servidores dos órgãos que passaram a integrar a Corregedoria-Geral da União e a indisponibilidade de espaço nos anexos ao Palácio do Planalto motivou a transferência das instalações da CGU para o prédio onde já se achava instalada a SFC.

7. SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO URBANO - SEDU

Para enfrentar, com máxima eficácia, os novos desafios criados para desenvolvimento urbano brasileiro, o Governo Federal decidiu construir uma forma institucional mais adequada para tratar da questão, transferindo seu acompanhamento da Secretaria de Política Urbana, do Ministério do Orçamento e Gestão (1995-98) para a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano - SEDU, vinculada diretamente à Presidência da República.

Essa modificação foi introduzida pela Medida Provisória nº 1.799, de 21.01.1999, que criou a SEDU/PR, como órgão estratégico do Governo Federal para a formulação, implementação e avaliação da política de desenvolvimento urbano do País. Sua missão principal é a de conduzir com transparência, no campo do desenvolvimento urbano, a passagem do "estado-provedor" para o "estado-indutor/regulador", participando efetivamente do desenho de seu novo marco legal e institucional.

A idéia era dotar a SEDU/PR de maior flexibilidade, fortalecendo sua capacidade de planejamento e coordenação no desempenho de sua missão na esfera do desenvolvimento urbano no Governo Federal, de forma a assegurar a implementação

de uma agenda de trabalho sintonizada com as orientações estratégicas do Presidente da República. Posteriormente, a Medida Provisória nº 2.216-37, de 31.08.2001, transformou-a em Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano e seu art. 5º definiu suas competências:

"À Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República compete assistir direta e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições, especialmente na formulação e coordenação das políticas nacionais de desenvolvimento urbano, e promover em articulação com as diversas esferas de governo com o setor privado e organizações não-governamentais, ações e programas de urbanização, de habitação, de saneamento básico e de transporte urbano, tendo como estrutura básica o Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social - FDS, o Gabinete e até três Secretarias. (NR)"

A SEDU/PR orienta sua atuação por duas linhas principais: uma voltada à reestruturação legal e institucional, outra voltada à implementação de programas setoriais de investimento. Trata-se de programas alicerçados em recursos do Orçamento Geral da União e FGTS, além de empréstimos obtidos de organismos internacionais de fomento, destacadamente o Banco Interamericano de Desenvolvimento e o Banco Mundial.

Desde sua criação, a SEDU/PR tem participado, dentre outros, dos seguintes projetos:

- Organização da participação brasileira na 25ª Sessão Especial da Assembléia Geral das Nações Unidas - "Istambul+5", na qual foi apresentado o relatório nacional de avaliação da "Agenda Habitat", decorridos 5 anos da realização da Conferência Habitat II em Istambul;
- Desenvolvimento do Sistema Nacional de Indicadores Urbanos - SNIU, com o objetivo de prover instrumentos para a elaboração de diagnósticos, formulação, e avaliação da Política Urbana Nacional, a partir de quadro detalhado da situação demográfica, econômica, financeira e ambiental dos municípios brasileiros;

- Desenvolvimento de marco regulatório para o setor de saneamento no Brasil, buscando universalizar os serviços; desenhar modelos de gestão que incluam a entrada de novos agentes operadores; incentivar alternativas de financiamento; e focalizar recursos fiscais no atendimento aos mais pobres. Com esse intuito, foi encaminhado ao Congresso Nacional o PL nº 4.147, de 2001, que propõe um conteúdo mínimo de normas que devem ser observadas por todos os titulares dos direitos de exploração e prestadores de serviços.
- Criação do Grupo Executivo de Transporte Urbano, com o objetivo de estabelecer uma política de transportes urbanos, integrada à política de uso e ocupação do solo, voltada à diminuição dos custos de operação do transporte público e privado; redução dos acidentes de trânsito; e diminuição dos congestionamentos crônicos e característicos dos grandes centros, aumentando, por conseguinte, a qualidade de vida da população;

Esses programas destacam-se pela sua forma de implementação. No que tange ao FGTS, a retomada dos financiamentos, paralisados desde 1991, foi acompanhada de inovador processo de enquadramento, hierarquização e seleção de propostas, executado de forma totalmente descentralizada. Foram criadas, por intermédio de Convênios entre Governos Federal e Estaduais, 27 Instâncias Colegiadas, com a participação tripartite dos estados, municípios e entidades da sociedade civil. Essas Instâncias passaram a decidir, de forma participativa, democrática e transparente, a partir de critérios técnicos e objetivos previamente definidos, sobre parcela importante de recursos do FGTS, destinada a financiamentos ao setor público.

No caso de recursos oriundos do orçamento da União, o repasse também foi descentralizado. Governadores e Prefeitos passaram a dirigir-se diretamente às unidades administrativas

locais da Caixa Econômica Federal, prestadora de serviços da União, para apresentarem seus pleitos, receber informações e assinar contratos de repasse. Os benefícios foram imediatos, tanto na agilidade do processo, quanto na segurança do acompanhamento da execução e da liberação dos recursos.

8. SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO DE GOVERNO - SECOM

As competências e atribuições da Secretaria de Comunicação Social - SECOM foram fixadas pela Lei nº 9.649, de 27.05.1998, pelo Decreto nº 4.118, de 07.02.2002, que dispõem sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e pelo Decreto nº 3.296, de 16.12.1999, que dispõe sobre a comunicação social do Poder Executivo Federal. Posteriormente, determinou a Medida Provisória nº 2.216-37, de 31.08.2001, em seu art. 4º, que compete à Secretaria de Comunicação de Governo da Presidência da República:

- assistir direta e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições, especialmente nos assuntos relativos à política de comunicação e divulgação social do Governo e de implantação de programas informativos;
- coordenar, supervisionar e controlar a publicidade dos órgãos e das entidades de Administração Pública Federal, direta e indireta, e de sociedades sob Controle da União; e
- convocar redes obrigatórias de rádio e televisão.

A SECOM é responsável pela comunicação social do Governo Federal, orientando as ações de mídia, produção publicitária, patrocínio, publicações e a identidade visual do Executivo Federal. Também participa ativamente das ações do governo eletrônico, sendo responsável pelo "Portal do Governo Federal" e pela definição da identidade visual na Internet. Teve

também papel importante nas articulações para a implementação de ações de inclusão digital, desde a realização da Oficina para Inclusão Digital em 2001, que coordenou.

A SECOM está estruturada em: Gabinete, Secretaria de Publicidade, e Secretaria de Publicações, Promoção e Normas, contando com a RADIOBRÁS, como entidade vinculada, e com a Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto - ACERP, como órgão supervisionado.

8.1. RADIOBRÁS

A Radiobrás é uma empresa pública, vinculada à Secretaria de Estado de Comunicação de Governo, cujo principal objetivo é servir como canal de interlocução dos órgãos do Governo Federal com a sociedade brasileira. Para tanto, opera cinco estações de rádio, dois canais de televisão, uma agência de notícias e um serviço radiofônico via satélite utilizado por mais de 600 emissoras de rádio em todo o país. Possui o maior complexo de transmissores da América Latina, o quinto do mundo, com capacidade de transmissão para a quase totalidade do planeta.

Mantém escritórios em São Paulo e sucursal no Rio de Janeiro. A equipe de jornalismo da empresa conta com correspondentes em nove capitais brasileiras (Porto Alegre, Florianópolis, Curitiba, Campo Grande, Maceió, Recife, Belo Horizonte, São Luiz e Macapá). A empresa é, também, responsável pela distribuição da publicidade legal obrigatória dos órgãos da Administração Federal.

Sua competência institucional inclui as seguintes atribuições:

- divulgar as realizações do Governo Federal nas áreas econômica, política e social e difundir para o exterior informações sobre a realidade brasileira;
- implantar e operar emissoras e explorar serviços de radiodifusão do Governo Federal;
- implantar e operar suas redes de repetição e retransmissão de radiodifusão, explorando seus serviços e promovendo a formação e o treinamento de pessoal especializado;

- recolher, elaborar, produzir, transmitir e distribuir, diretamente ou em colaboração com os meios de comunicação social, o noticiário, boletins, fotografias e programas, referentes a atos e fatos da Administração Pública Federal e outros de interesse público de natureza política, econômico-financeira, cívica, social, desportiva, cultural e artística, mediante processos gráficos, fotográficos, cinematográficos, eletrônicos ou quaisquer outros;
- distribuir a publicidade legal dos órgãos, entidades e sociedades integrantes da Administração Pública Federal, direta e indireta, nos termos da Lei nº. 6.650, de 23 de maio de 1979, art. 6º, parágrafo 1º, c/c o disposto no Decreto nº 2.004, de 11 de setembro de 1996.

8.2. ASSOCIAÇÃO DE COMUNICAÇÃO EDUCATIVA ROQUETTE PINTO - ACERP

Em abril de 1995, ao ser criada a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, foi definido que a Fundação Educativa Roquette Pinto deveria ficar vinculada àquela nova Secretaria. Na época, a Fundação detinha a concessão de uma TV Educativa e de algumas rádios AM e FM. Encontrava-se, no entanto, em situação de abandono. Sem recursos financeiros, com imenso quadro de pessoal, a má gestão e a obsolescência tecnológica foram pouco a pouco inviabilizando a seu funcionamento. A única TV Educativa da União limitava-se, então, a exibir programação de conteúdo local, sem que houvesse qualquer controle da qualidade de sua programação.

Diante dessa situação, a SECOM determinou a revisão do modelo organizacional da Fundação Roquette Pinto, procurando buscar uma alternativa de gestão mais flexível, que permitisse atender as peculiaridades de uma emissora de rádio e de televisão e melhorar a divulgação cultural e a programação educativa.

O novo modelo foi orientado pelas seguintes premissas:

- melhoria da qualidade informativa e educativa da programação;
- maior flexibilidade administrativa tanto para a aquisição de material como para contratação de pessoal - duas áreas que requerem grande agilidade no contexto de rádio e televisão;
- emprego de técnicas de avaliação de resultados por meio contratos de gestão apoiados em metas e indicadores tecnicamente definidos;
- perspectiva de, a médio e longo prazo, reduzir a participação do Estado na alocação de recursos;
- possibilitar à nova organização oportunidade de atuar no mercado, identificando nichos que lhe possibilitassem incremento de receitas e melhoria do quadro de pessoal, que poderia vir a ser estruturado com técnicos e especialistas contratados diretamente do mercado.

Foi assim constituída a Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto - ACERP, ente jurídico de direito privado, sem fins lucrativos, qualificado como "organização social" pelo Decreto nº 2.442, de 23.12.1997. A Lei nº 9.637, de 15.05.1998, no âmbito "Programa Nacional de Publicização", do extinto Ministério da Administração e Reforma do Estado, extinguiu a Fundação Roquette Pinto e permitiu a absorção das suas atividades pela ACERP.

Sua missão é promover a educação, a cultura, o debate, a formação profissional, por meio, entre outros, da operação dos canais de radiodifusão de sons e imagens, das tecnologias de informação disponíveis que permitam apoiar as políticas públicas. São seus objetivos:

- elevar o nível cultural e educativo da população;
- desenvolver programação de rádio e televisão de âmbito nacional e de interesse público, voltada aos segmentos educativo e cultural;
- oferecer programação jornalística voltada, especialmente, à responsabilidade pública de informar;

- promover a integração da rede de emissoras de rádio e televisão educativas; e
- produzir programação voltada à prestação de serviços essenciais à população de baixa renda.

A ACERP constituiu-se, pois, como uma organização de radiodifusão educativa e cultural, com características próprias, diferentes de qualquer outra organização social, considerando que administra diversos veículos de radiodifusão: uma televisão e duas rádios no Rio de Janeiro, uma rádio em Brasília e uma televisão em São Luiz, no Maranhão, esta última voltada prioritariamente à tele-educação. A natureza de suas atividades exige tecnologia e agilidade nos procedimentos operacionais e no relacionamento com o mercado. Essas características foram fatores determinantes para sua escolha como primeira organização social do Brasil.

Com a finalidade de executar a produção e a exibição de radiodifusão educativa e cultural, bem como a disseminação de tecnologias audiovisuais de educação à distância, foi firmado, em 16 de janeiro de 1998, o Contrato de Gestão PR 72/98, entre a União e a Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto - ACERP. Para atingir seus objetivos, o contrato estabeleceu metas a serem atingidas pela ACERP, com medição de indicadores de desempenho, de qualidade, e de produtividade em períodos previamente estabelecidos.

Suas atividades compreendem:

- produção de programação própria e para terceiros, através de suas emissoras (TVE - Rio e Maranhão - e a Rádio MEC AM e FM);
- realização de co-produções da TVE e da Rádio MEC com produtores independentes, viabilizando grande número de produtos;
- exibição de programas e peças publicitárias, institucionais, sob forma de patrocínio, campanhas de interesse público, e apoio cultural, o que representa uma nova forma de captação de recursos para a associação;

- desde 1999, negociação de novos contratos de produção e exibição com o Ministério da Cultura (recursos do Banco Mundial), com o Ministério da Saúde (recursos próprios), entre outros;
- licenciamento de marcas para produção de brinquedos, material escolar, alimentos, material de higiene pessoal, etc.
- gravação dos CD's com selo próprio; desenvolvida em parceria com a Sociedade Amigos da Rádio MEC - SOARMEC, resultou na gravação de coleções de obras clássicas brasileiras.

9. APÊNDICE

9.1. ÓRGÃOS COLEGIADOS

9.1.1. CONSELHO DA REPÚBLICA

O Conselho da República, com a composição e atribuições previstas nos arts. 89 e 90 da Constituição Federal, como órgão superior de consulta do Presidente da República, têm a organização e o funcionamento regulado pela Lei nº 8.041, de 05.06.1990. A Lei nº 9.649 de 27.05.1998, art. 1º, § 2º, ratifica o caráter do Conselho como órgão consultivo na estrutura da Presidência da República, além de definir, no parágrafo único do art. 11, que terá como Secretário-Executivo o Ministro Chefe da Casa Civil da Presidência da República. Mais recentemente, a MP nº 1.799 de 18.03.1999, ratifica o disposto art. 11.

9.1.2 CONSELHO DE DEFESA NACIONAL

O Conselho de Defesa Nacional possui a composição e as atribuições previstas no art. 91 da Constituição Federal, como órgão de consulta do Presidente da República nos assuntos relacionados com a soberania nacional e a defesa do estado de-

mocrático. A Lei nº 8.183, de 11.04.1991, estabelece sua organização e funcionamento. A Lei nº 9.649, de 27.05.1998, em seu art. 1º, § 2º, confirma o caráter do Conselho como órgão consultivo na estrutura da Presidência da República. O Decreto nº 4.118/2002 estabelece que o Secretário-Executivo do Conselho é o Chefe do Gabinete de Segurança Institucional.

9.1.3. CONSELHO DE GOVERNO

O Conselho de Governo foi instituído pela Medida Provisória nº 150, de 15.03.1990 (convertida na Lei nº 8.028, de 12.04.1990), como órgão de assessoramento imediato ao Presidente da República. Posteriormente a Medida Provisória nº 309, de 16.10.1992 (convertida na Lei nº 8.490, de 19.11.1992) manteve o Conselho na Estrutura da Presidência da República, definindo sua composição e finalidade. A Lei nº 9.649 de 27.05.1998 estabelece que o Conselho tem como competência assessorar o Presidente da República na formulação de diretrizes da ação governamental.

9.2. ÓRGÃOS EXTINTOS (1995-2002)

9.2.1. SECRETARIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS

A Secretaria de Assuntos Estratégicos foi criada pela Medida Provisória nº 150, de 15.03.1990, convertida na Lei nº 8.028, de 12.04.1990, como órgão de assistência direta e imediata ao Presidente da República. Sua estrutura e finalidade foram definidas pela Lei nº 8.490, de 19.11.1992, e sua estrutura regimental aprovada pelo Decreto nº 782, de 25.03.1993. Veio a ser extinta pela Medida Provisória nº 1.795 de 01.01.1999.

9.2.2. CASA MILITAR

O Decreto-lei nº 920, de 1º.12.1938, art. 1º, dispôs sobre os serviços da Presidência da República, criando o Gabinete Civil e o Gabinete Militar. Por força da Lei nº 8.490, de 19.11.1992, art. 1º, é alterada a denominação de "Gabinete Militar" para "Casa

Militar". A Lei nº 9.649, de 27.05.1998, manteve a Casa Militar na Estrutura da Presidência da República, fixando sua estrutura e competência. Com a edição da Medida Provisória nº 1911-10, de 24.09.1999, a Casa Militar foi transformada em Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

9.2.3. ALTO COMANDO DAS FORÇAS ARMADAS

O Decreto-lei nº 200, de 25.02.1967, dispôs sobre o Alto Comando das Forças Armadas, em ser art. 47, como órgão de assessoramento imediato do Presidente da República, secretariado pelo Chefe do Gabinete Militar. A Lei nº 9.649, de 27.05.1998, de 27.05.1999, em seu §1º, manteve o referido órgão na estrutura da Presidência da República. O Alto Comando veio a ser extinto com a edição da Medida Provisória nº 1911-8 de 29.07.1999.

9.2.4. ESTADO MAIOR DAS FORÇAS ARMADAS

Por força do art. 5 do Decreto-lei nº 200, de 25.02.1967, o Estado-Maior das Forças Armadas foi incluído entre os órgãos de assessoramento imediato do Presidente da República, chefiado por um Oficial-General do mais alto posto. A Lei nº 5.590, de 14.07.1970, atribuiu ao Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas honras, direitos e prerrogativas de Ministro de Estado. A Lei nº 9.649 de 27.05.1998 estabeleceu sua área de competência, e a Medida Provisória nº 1.799-3 de 18.03.1999, manteve o Estado-Maior das Forças Armadas na estrutura da Presidência da República. Finalmente, o art. 19 da Medida Provisória nº 1911-8, de 29.07.1999, veio a extinguir o Estado-Maior das Forças Armadas.

9.2.5. SECRETARIA DE ESTADO DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

A Medida Provisória nº 1.795, de 1º.01.1999, transformou a Secretaria-Geral da Presidência da República em Secretaria de Estado de Relações Institucionais da Presidência da República, alterando sua área de competência. A Secretaria de Estado retomou sua denominação original de Secretaria-Geral da Presidência da

República com a edição da Medida Provisória nº 1911-8 de 29.07.1999, que manteve inalteradas as suas atribuições.

9.2.6. SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E AVALIAÇÃO

A Lei nº 6.036, de 1º.05.1974, em seu art. 1º, transformou o Ministério do Planejamento e Coordenação-Geral, em Secretaria de Planejamento da Presidência da República. A Lei nº 8.028, de 12.04.1990, em seu art. 27, extinguiu a Secretaria de Planejamento e Coordenação da Presidência da República. Pelo art. 22 da Lei nº 8.490, de 19.11.1992, seria recriada a Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação da Presidência da República - SEPLAN. A Lei nº 9.649 de 27.05.1998, em seu art. 17, transformou a Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação em Ministério do Planejamento e Orçamento, cuja estrutura regimental foi aprovada pelo Decreto nº 1.792, de 15.01.1996. Com a edição da Medida Provisória nº 1.795 de 1º.01.1999, o MPO foi transformado em Ministério do Orçamento e Gestão - MOG, e alterada sua área de competência. Finalmente, a Medida Provisória nº 1911-8, de 29.07.99, transformou-o em Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, incorporando o Ministério da Administração e da Reforma do Estado - MARE.

VI. Alguns aspectos da experiência dos EUA em transições presidenciais

A pesquisa realizada pela Casa Civil da Presidência da República, examinando a legislação e a prática de diversos países das Américas e da Europa, revelou que os EUA são a república presidencialista com maior experiência na institucionalização do processo de transição presidencial. Com o objetivo de colher *in loco* dados adicionais sobre o tema, o Ministro Pedro Parente chefiou missão a Washington, DC, entre os dias 23-25 de setembro de 2002¹. Lá manteve encontros com autoridades públicas, do governo atual e de governos passados, com acadêmicos especialistas em transição presidencial, com representantes do setor privado, e com a imprensa.

Naquela altura já havíamos amadurecido e avançado muito na implementação do projeto de institucionalizar a transição governamental no Brasil, acima de partidos e ideologias, conforme determinara o Presidente da República ao Chefe da Casa Civil em dezembro de 2001. Além de estudos, pesquisas e entrevistas, já havíamos adotado medidas concretas, na forma de legislação, para regular como se daria a transição. Também já estava em funcionamento o sítio na Internet desenhado na Presidência da República para entrada dos dados que seriam passados ao futuro governo.

De transcendental importância havia sido o gesto do Presidente da República de convidar os quatro principais candida-

¹ A missão foi integrada por Rubens Sakay, Nestor Forster Jr. e Tatiana Rosito, todos assessores da Casa Civil da Presidência da República, e contou com decisivo apoio da Embaixada em Washington.

tos a encontros no Palácio do Planalto, em 19 de agosto, para conversar sobre o acordo então concluído com o Fundo Monetário Internacional e outros temas de política econômica. Dessa forma, o Presidente Fernando Henrique Cardoso imprimiu ao esforço de transição, desde o início, sua marca pessoal de liderança e serenidade.

A visita aos EUA permitiu, assim, ouvir, diretamente de seus protagonistas e principais estudiosos, relatos sobre a experiência acumulada na passagem de governo naquele país, os desafios enfrentados, as soluções encontradas. Com o objetivo de ampliar a qualidade das sugestões que porventura tivessem a oferecer, o Ministro Pedro Parente sempre iniciou as conversas com uma apresentação do projeto brasileiro a seus interlocutores, de forma a fornecer-lhes elementos adicionais de informação sobre o que estava sendo feito em nosso País.

Tanto os aspectos logísticos do projeto (escritório de transição, equipamentos, comunicações, cargos temporários, etc.), como os aspectos substantivos (“portal da transição”, a agenda dos primeiros cem dias, a relação de projetos não implementados, o glossário, os livros de informação específicos de cada ministério, etc.) mereceram de seus interlocutores palavras de encorajamento e apoio. Verificou-se boa receptividade e até entusiasmo na forma com que alguns especialistas asseguraram ao Chefe da Casa Civil ser o projeto brasileiro inédito não apenas na América Latina, mas em todo o mundo em desenvolvimento.

Das conversas com altas autoridades governamentais, tanto do Partido Republicano quanto do Partido Democrata, na Casa Branca e no Departamento de Estado, pode-se colher importantes experiências sobre o que fazer - e o que não fazer - durante a transição, assim como sobre a prioridade a ser dada a cada aspecto específico do processo de passagem de poder. Em síntese, valeria assinalar os seguintes aspectos:

- A tradição das transições nos EUA é marcada por um espírito de cooperação entre a equipe que sai e a equipe

do Presidente-eleito. Após um encontro inicial entre o diretor da transição com o Chefe de Gabinete da Casa Branca, os integrantes da equipe entrante passam a ser recebidos e a manter contatos regulares com seus homólogos no Governo.

- A interação entre as duas equipes geralmente permite que se estabeleça um diálogo construtivo, embora nem sempre os pedidos da equipe do Presidente-eleito sejam atendidos, por exemplo, com relação a suspender alguma nomeação em andamento ou sustar o envio de determinado projeto ao Congresso.
- Do ponto de vista da Administração entrante, o principal desafio seria o de organizar-se rapidamente para governar, decidindo quem seriam os responsáveis por quais ações.
- Embora alguns Presidentes não tenham seguido essa receita, a nomeação da assessoria imediata do Presidente-eleito na Casa Branca deveria ser priorizada até mesmo em relação à nomeação dos demais ministros de estado. Isto porque, ao compor sua assessoria imediata, o Presidente-eleito já estaria delineando um processo decisório. Tanto melhor para o futuro Governo, quanto antes puder identificar seu primeiro escalão.
- Nas transições consideradas mais bem sucedidas, a definição de quem seriam os encarregados pelo processo de transição no caso de uma vitória eleitoral é feita com bastante antecedência em relação ao pleito, em alguns casos até um ano antes. Naturalmente, essas indicações de cargos-chave na transição (coordenador da transição, responsável pela seleção de pessoal, diretor de planejamento político) costumam ser feitas com todo cuidado e discriminação, para evitar que o candidato presidencial passe imagem de arrogância ou presunção.
- A equipe responsável pelo planejamento político realiza um levantamento completo de todas as promessas de

campanha, de forma a possibilitar a transformação daquelas promessas em ações de governo. Essas promessas são, então, reunidas em um “livro de compromissos”, que serve também como agenda que permita, aos ministros que eventualmente não tenham participado da campanha, situarem-se mais facilmente no governo.

- É importante que os ministérios retenham pelo menos um servidor de mais alto nível que possa funcionar como elemento de ligação com a equipe entrante.
- O dia da chegada ao escritório presidencial ou ministerial, após a posse, pode ser traumático: mesas e prateleiras vazias, computadores “limpos”, falta de lista de contatos, etc. podem tornar mais difíceis os primeiros dias do novo governo. Essas dificuldades acentuam a importância da cooperação entre as duas equipes e do profissionalismo dos funcionários de carreira da Administração Federal para a não interrupção das operações da máquina de governo.
- A responsabilidade de um partido de oposição no início do Governo é muito maior do que no caso de reeleição ou vitória de candidato governista, pois as pressões do período de transição são compreensivelmente maiores quando o futuro governo ainda não foi “testado”. Esse aspecto reforçaria a importância de um período de transição marcado por cooperação entre as equipes e por postura generosa e elevada do Presidente-eleito, a assinalar o seu caráter de presidente de toda a nação - e não apenas de um partido ou facção política.
- Embora seja uma via de duas mãos, o sucesso da operação de transição depende sobretudo do empenho e do interesse da equipe entrante. Por mais que o Governo corrente se esforce por preparar materiais, informações e infra-estrutura, o êxito da transição dependerá do interesse do Presidente-eleito e de sua equipe em aproveitarem esse esforço. Uma atitude de arrogância e auto-suficiência é a maior inimiga da cooperação durante a transição. O res-

peito ao processo de transição representaria um primeiro e decisivo teste para o futuro Presidente.

Esses foram os aspectos que as autoridades governamentais consideraram mais importantes no contexto da experiência norte-americana. De outra parte, as conversas com alguns dos principais especialistas em transição presidencial dos EUA, tanto da academia quanto de *think tanks*, permitiram ampliar o horizonte de nossas preocupações, refinar e aperfeiçoar certas iniciativas. Participaram desses encontros os professores Martha Joynt Kumar e James Pfiffner, e os especialistas Stephen Hess, Al Felzenberg, e Richard McCormack.²

Após ouvirem a exposição do Ministro Pedro Parente sobre o projeto brasileiro, afirmaram os especialistas desconhecerem existir iniciativa tão abrangente quanto a brasileira em toda a América Latina e em outros países em desenvolvimento. Disseram que estavam muito positivamente impressionados com o fato de a transição presidencial no Brasil estar sendo tratada de

² Martha Joynt Kumar, professora do Departamento de Ciência Política da Universidade Towson, dirigiu o Projeto “Casa Branca 2001”, iniciativa apartidária destinada a criar uma memória institucional do funcionamento da Casa Branca nos períodos de transição presidencial; co-autora, dentre outros, de “*Presidential Power: Forging the Presidency for the Twenty-First Century*”. James P. Pfiffner, professor de “Governo e Políticas Públicas” da Universidade George Mason, especialista em assuntos da presidência, autor de “*The Strategic Presidency: Hitting the Ground Running*”, “*The Modern Presidency*”, “*The Presidency in Transition*”, dentre outros.

Stephen Hess, *Senior Fellow*, “Estudos sobre Governança” da Brookings Institution, acompanha transições desde 1960-61; autor de “*Presidentes and the Presidency*”; e do estudo “*First Impressions: A Look Back at Five Presidential Transitions*”.

Al Felzenberg, especialista em temas de transição, ex-membro da *Heritage Foundation*, autor de “*The Keys to a Successful Presidency*”.

Richard McCormack, membro do “Conselho de Assessores do Presidente sobre Organização do Executivo”, 1970; ex-Embaixador na OEA; ex-Subsecretário de Estado para Assuntos Econômicos; atual Conselheiro do *Center for the Study of the Presidency*.

forma tão profissional. Salientaram, em especial, a utilidade e conveniência da idéia brasileira de fornecimento de informações ao futuro governo acerca de iniciativas não implementadas, pois em muitos casos os projetos não avançam simplesmente por falta de recursos, não por qualquer inviabilidade intrínseca.

Em relação a suas obras, projetos, e pesquisas sobre a experiência dos EUA em transições, os especialistas enfatizaram os seguintes pontos:

- Nos EUA, boas transições costumam conduzir a bons governos. Um competente esforço de planejamento faz toda a diferença para o êxito do processo de transição, que depende também, em larga medida, da disposição da equipe entrante. Nos EUA, por exemplo na passagem do Governo Gerald Ford para o Governo Jimmy Carter, em 1976-77, havia sido preparada grande quantidade de informações, mas o novo governo não demonstrara maior interesse em aproveitá-las.
- As transições norte-americanas, tendo conta o sistema bipartidário, costumam ser divididas em “amistosas” (quando vence o partido do Presidente que está no poder) e “hostis” (quando vence o partido de oposição). No primeiro caso, as principais dificuldades decorreriam da expectativa de permanência no Governo da maioria dos funcionários de primeiro escalão, o que criaria óbices ao preenchimento desses cargos pela equipe do novo Presidente, como ocorreu na transição Reagan-Bush em 1988-89. No caso da transição “hostil”, haveria uma tendência de quem sai do Governo de não querer deixar informações para trás, o que obviamente poderia retardar o processo de familiarização da nova Administração com a máquina governamental.
- Além do planejamento político propriamente dito, é de fundamental importância planejar também o processo de nomeação de pessoal. Exemplo bem sucedido teria sido o do Presidente George W. Bush, que designou - com ante-

cedência de mais de um ano - seu colaborador Clay Johnson³ para coordenar a tarefa das nomeações, no caso de eventual vitória nas eleições. Apesar do atraso provocado pela demora na proclamação do vencedor da eleição, a definição antecipada do coordenador da área de nomeações assegurara o sucesso da operação.

- O sucesso geralmente atribuído à transição Carter-Reagan, em 1980-81, teria decorrido, em boa medida, do trabalho prévio realizado pela Administração entrante de identificar todas as centenas de cargos a serem preenchidos pelo novo Presidente e o perfil de cada um deles. Dentre esses, Reagan teria decidido preencher apenas 87, todos de alguma forma relacionados aos temas econômicos, sinalizando assim com clareza a prioridade que lhes atribuía. Já no caso do Presidente Clinton, designações para postos-chave haviam sido anunciadas às vésperas da posse presidencial, impossibilitando que os nomeados pudessem manter contatos preliminares com seus antecessores.
- O primeiro tratamento institucionalizado da questão de nomeação de pessoal remonta à transição Truman-Eisenhower, em 1952-53, quando a Administração entrante havia preparado uma lista do perfil dos candidatos a cargos e o *status* dos programas pelos quais seriam responsáveis.
- É rotina nos EUA que o Presidente-eleito solicite ao Presidente providenciar a demissão de determinados funcionários do primeiro escalão, de forma que aqueles cargos já estejam vagos e possam ser preenchidos logo no início do novo Governo. É também praxe que a Administração que sai auxilie o novo Governo na verificação de antecedentes dos nomeados para cargos de certo nível, especialmente os ministros de estado.

³ Consultar o artigo de Clay Johnson no Apêndice "A Transição Presidencial de 2000-01", p. 235.

- Ainda quanto ao processo de pessoal, a nomeação da assessoria imediata do Presidente na Casa Branca (Chefe de Gabinete, Diretor de Pessoal Presidencial, Consultor Jurídico, etc.) deveria ter prioridade máxima, porquanto vem a conformar o processo decisório que será implantado pela nova Administração. Demora na designação desses assessores tenderia a passar a impressão de desorganização e de falta de comando. Além disso, uma clara definição, por parte do Presidente, da autoridade e das competências de seus assessores evitaria, de outra parte, potencial fonte de competição e atritos com ministros e ministérios. Nos EUA, o “Chefe de Gabinete” da Casa Branca age em nome do Presidente, para que as pessoas tenham uma noção clara de cadeia de comando.
- O sucesso de uma transição depende essencialmente da boa vontade e do interesse da administração entrante. O próprio Presidente W. Bush afirmara que as lições mais importantes sobre a transição ele as aprendera falando com quem tinha experiência anterior no governo. O tempo disponível para que a nova equipe ouça, no entanto, é limitado pela própria duração do período de transição: uma vez nomeados para a Casa Branca, ou para os ministérios, poucos servidores teriam tempo para ouvir conselhos e relatos de experiências passadas.
- No entanto, a própria existência do processo de transição depende, antes de tudo, da clara percepção de que quem está no poder até a data da posse é o atual Presidente. Até lá, é fundamental identificar com clareza quem no Governo atual é o responsável pela interlocução com a futura equipe de transição, cujo coordenador deveria ser igualmente conhecido tão logo possível. Na transição do Presidente Reagan, em 1980-81, por exemplo, o excessivo número de equipes de transição do Governo entrante havia, não raro, levado o coordenador Edward Meese a ter de recordar quem era o chefe.

- O clima da transição era em geral definido pelo primeiro encontro mantido entre o Presidente e o Presidente-eleito.
- O elemento-chave no período de transição presidencial é a capacidade do novo Governo de transmitir confiança, tanto para a platéia doméstica quanto para a internacional.
- As dimensões das equipes de transição variam consideravelmente. No caso do Presidente Reagan, por exemplo, foram utilizadas inúmeras equipes de transição, com diversas forças-tarefa sobre temas específicos, integradas por pessoal de campanha, em sua maioria voluntários. Já o Presidente W. Bush, por sua vez, preferiu trabalhar com menor número de equipes, menos dispersas e mais focalizadas nos ministérios. Essa concentração de esforços facilitaria o trabalho de finalização da agenda para os primeiros meses de governo.
- As transições soem ser um período confuso, de especulações e rumores na imprensa. É importante manter um fluxo contínuo de informações e novidades acerca do novo governo, de maneira a evitar que a cobertura de mídia adquira caráter negativo ou de cobrança.
- Dada a própria duração da transição nos EUA (cerca de 11 semanas), seria inevitável que erros fossem eventualmente cometidos, em especial no tocante às nomeações ministeriais. O importante, nesses casos, seria estar em condições de repará-los prontamente, como foi o caso de controversa nomeação pelo Presidente W. Bush para o Ministério do Trabalho. Ao perceber que teria dificuldades no Congresso para aprovar o nome proposto, o Presidente-eleito substituíra-o de forma suficientemente rápida, passando à opinião pública a nítida percepção de quem estava no comando. Transformara, assim, um possível desgaste em vantagem.
- Cada ministério possui pelo menos um funcionário de alto nível encarregado de passar os temas mais sensíveis ao futuro ministro e a seus assessores.

- Há forte preocupação do Governo dos EUA em assegurar preparação adequada dos integrantes do primeiro escalão do futuro Governo, tanto por meio do fornecimento de informações (“*briefing books*”), quanto do treinamento em questões gerenciais e administrativas. O “*General Services Administration*” organizara, por exemplo, seminários de preparação considerados extremamente úteis, inclusive por ajudar os membros do novo Governo a se conhecerem e a estabelecerem contatos em nível técnico.
- Os novatos na Casa Branca tenderiam a não ter maior consideração pelos servidores de carreira, percepção essa que seria rapidamente corrigida à medida que adquirem maior experiência no Governo.
- No período de transição, os Presidentes norte-americanos costumam receber três tipos de pedidos: de edição de decretos, de preenchimento de cargos e de festas. A experiência recomendaria moderação e sobriedade em seu atendimento.

Ao reiterarem sua avaliação extremamente positiva sobre a iniciativa pioneira do Governo brasileiro, os especialistas norte-americanos recomendaram que se buscasse institucionalizá-la tanto quanto possível, não só pelo exemplo e pela legislação, mas também pela organização de debates sobre o assunto, publicação de artigos e livros, etc.

Foram extremamente proveitosos os contatos mantidos nos EUA com servidores e especialistas com experiência em transições governamentais, aos quais se acresceram encontros com representantes do setor privado, na Câmara de Comércio, e com a imprensa. Veio não só a complementar o trabalho de pesquisa que há meses vinha sendo realizado pela Casa Civil, e que procurou examinar a legislação e a prática de diversos países, como permitiu, em muitos pontos, conferir maior clareza e profundidade a aspectos específicos do complexo processo de organizar uma transição.

O mais importante é que, partindo de alguns elementos que podemos colher da experiência de outros países, foi possível criar um modelo próprio, cuja originalidade conjuga o atendimento às necessidades de ordem logística e material ao fornecimento de um conjunto sofisticado de informações ao futuro governo, seja ele qual for. Dessa forma, o Chefe da Casa Civil procurou atender aos desígnios do Presidente da República, de emprestar singular contribuição ao fortalecimento institucional de nossa democracia, em benefício da continuidade e da qualidade dos serviços que o Estado brasileiro presta à toda a sociedade.

ADENDO

1. Breve histórico⁴

Durante o primeiro século e meio da presidência dos EUA, as posses dos Presidentes ocorriam a 4 de março do ano seguinte ao da eleição. Essa tradição foi mantida de George Washington (Presidente de 1780 a 1797) ao Presidente Franklin Roosevelt, cujo primeiro mandato iniciou em 1933. Havia assim um período de cerca de quatro meses entre a data da eleição e a data da posse do novo presidente. Com a crescente integração do país causada pelos avanços nas áreas de transportes e comunicações, aquele período de quase quatro meses passou a ser considerado excessivo. Assim, em 1933, foi aprovada a vigésima emenda à Constituição, fixando a data de 20 de janeiro, ao meio-dia, para a posse do Presidente-eleito, reduzindo o período de transição para cerca de 11 semanas.

⁴ Dentre outras fontes, este breve histórico valeu-se de Pfiffner, James P. loc. cit. (1994); Henry, Laurin L., *“Presidential Transitions”*, Brookings, Washington, DC, 1960; Burke, John P., op. cit. (2000); e Shafritz, Jay M., *“Dictionary of American Government and Politics”*, Harper Collins, Nova York, 1992.

Algumas inovações foram sendo introduzidas ao longo do tempo, como a praxe iniciada pelo Presidente Roosevelt, na campanha de 1944, de informar seu oponente nas eleições a respeito de temas de segurança nacional e política externa. Em 1960, o Presidente Dwight Eisenhower encontrou-se com o Presidente-eleito John Kennedy e acordaram a indicação de assessores que funcionassem como ligação entre a Administração que saía e a que entrava.

Coube, no entanto, ao Presidente Kennedy a iniciativa de tomar os primeiros passos para uma efetiva institucionalização do processo de transição. Tendo gasto dinheiro do próprio bolso para custear o funcionamento do escritório de transição até que sua equipe pudesse ocupar as instalações do governo em 20 de janeiro de 1961, o Presidente Kennedy resolveu designar uma comissão encarregada de propor nova regulamentação para a matéria. Acatando a recomendação da comissão, o Congresso aprovou a “Lei de Transição Presidencial” de 1963⁵, que disciplinava os gastos do Presidente que deixava o governo e previa recursos para escritório, pessoal, viagens, comunicações e serviços gráficos para a equipe do Presidente-eleito. O valor então autorizado (US\$ 900 mil) sofreu reajustes nas revisões posteriores da lei, tendo chegado a cerca de US\$ 4,5 milhões na transição Clinton-Bush.⁶

Outra importante inovação de Kennedy como Presidente-eleito foi a de procurar organizar de maneira mais sistemática as atividades substantivas do período da transição, tendo incumbido o professor de ciência política Richard E. Neustadt de elaborar memorandos a respeito do que deveria ser priorizado nos primeiros meses do governo.⁷ Iniciou-se aí a atividade de *planejamento de transição*, que assumiria feições crescentemente mais complexas ao longo do tempo, incluindo

⁵ Aprovada em 07 de março de 1964, PL 88-277.

⁶ Johnson, Clay, “A Transição Presidencial de 2000-01”, Apêndice deste documento.

não só questões de nomeação de pessoal, mas também aspectos substantivos de políticas públicas.

Em 1969, o presidente Lyndon Johnson introduzia mais uma novidade no processo de transição ao convidar os candidatos dos dois partidos (Richard Nixon e George Wallace) para uma conversa na Casa Branca ainda antes das eleições. No entanto, segundo a maioria dos estudiosos, somente a partir da eleição do Presidente Jimmy Carter, em 1976, tornou-se costumeiro sistematizar o esforço de planejamento político e de pessoal anterior às eleições.

Desde então, o sistema foi sendo aperfeiçoado e crescentemente institucionalizado a cada transição. A equipe do Presidente George W. Bush, por exemplo, pôde valer-se, no momento da instalação do governo, dos resultados do projeto “*White House 2001*”, financiado pelo “Pew Charitable Fund”, com o objetivo de facilitar a entrada em funcionamento do novo governo⁸. O projeto incluía dois programas, o “*White House Interview Program*” destinado a fornecer informações sobre transição presidencial para a equipe do presidente eleito, obtidas em entrevistas realizadas com 75 funcionários de administrações anteriores, e “*Nomination Forms Online*”, com o objetivo de facilitar o processo de nomeação dos novos integrantes do primeiro escalão do governo.

⁸ A íntegra dos memorandos está disponível na Internet no endereço www.dicussbooks.com e na obra de Richard E. Neustadt “*Preparing to be President: The Memos of Richard E. Neustadt*”, editados por Charles Jones, AEI Press, Washington DC, 2000.

⁹ Kumar, Martha Joynt, “*The Presidential Transition of 2001: Scholars Offer Expertise and Analysis*” e “*The White House Interview Program*”, in *Political Science and Politics*, American Political Science Association, Washington, DC, março de 2002, pp. 6-12.

2. A estrutura da transição governamental nos EUA

A transição presidencial nos EUA, tal como hoje se configura, representa um esforço institucional, apartidário, de reduzir ao mínimo os inevitáveis percalços com que se defronta um novo governo no momento crítico em que começa a se delinear e a efetivamente governar. Todo esse esforço é marcado por uma preocupação com máxima transparência e com a transferência de informações e de conhecimentos entre a administração que deixa o governo e a que o recebe, de modo a propiciar uma transição tão tranqüila quanto possível do ponto de vista da continuidade de programas e projetos, compromissos internos e externos.

O objetivo central da transição pode ser desdobrado em dois aspectos centrais: de um lado, evitar que o novo governo seja surpreendido pelo calendário de decisões e projetos governamentais que permanecem em andamento mesmo com a mudança do Chefe do Executivo; de outro, passar à nova equipe de governo, tanto quanto possível (e desejado por esta última) a “cultura burocrática” pré-existente.

O esforço de transição é parcialmente custeado por verbas públicas, para pagamento de pessoal, comunicações, viagens, etc. O montante gasto com a equipe de transição do atual governo Bush foi US\$ 8,5 milhões, o mesmo valor que havia sido despendido em 1992, na transição para o Governo Bill Clinton. Desse montante, cerca de US\$ 4,5 milhões foram recursos públicos. Trabalharam na equipe do governo entrante cerca de 800 pessoas, a maioria voluntários.⁹

Em sua relação com a equipe de transição do presidente-eleito, o papel mais importante da equipe que deixa o governo é o de fornecer informações, sejam na forma de memorandos e estudos, sejam na forma de palestras para grupos específicos de futuros funcionários. Essas informações abarcam o amplo universo de temas com que lida a administração federal, ver-

⁹ Johnson, Clay, *op. cit.*

sando desde questões de nomeação de pessoal e estrutura administrativa até a aspectos técnicos de políticas públicas em andamento. Uma das formas adotadas para reunir as informações são os chamados “*starter kits*”, livretos com informações básicas sobre a estrutura e o funcionamento de determinado ministério ou seção específica de um ministério, no qual podem ser encontrados dados sobre a rotina do setor, lista de comissões parlamentares e interlocutores governamentais, etc. Eles têm o objetivo de permitir que os novos funcionários rapidamente superem a inevitável desorientação do primeiro dia de trabalho. Cabe, ainda, à equipe que deixa o governo, assegurar-se de que estão disponíveis os locais reservados para a equipe de transição, assim como equipamentos, etc.

Desde 1993, quando da transição do Governo George Bush para o do Presidente Bill Clinton, a legislação passou a prever recursos também para a equipe que deixava o governo. Foram reservados local e meios para que o pessoal que deixava o governo pudesse dedicar-se a preparar, durante 90 dias depois da posse do novo presidente, em coordenação com o “National Archives and Research Administration – NARA”, a mudança dos arquivos e demais materiais que viriam a constituir a futura biblioteca presidencial¹⁰. Durante esse período, são concluídos os trabalhos de rotina de resposta de cartas ao Presidente, etc.

Quanto à equipe entrante, que é a equipe de transição propriamente dita,¹¹ suas principais atribuições são:

- preparar um sistema para seleção de pessoal para cargos de confiança do Presidente (cerca de 4000), tanto na Casa Branca quanto nos Ministérios;
- iniciar a preparação de atos e medidas para implementação das políticas públicas do presidente eleito, siste-

¹⁰ Ver mais adiante, “O Sistema de Bibliotecas Presidenciais dos EUA”

¹¹ Nos EUA, fala-se em “*outgoing team*”, i.e., a equipe que sai do governo, e em “*incoming team*”, a equipe que entra.

matizando as promessas de campanha e definindo as atribuições para sua implementação pelos ministérios;

- organizar os contatos do Presidente-eleito e demais membros da nova equipe com a imprensa, de forma a evitar dispersão; e
- preparar os contatos com parlamentares, políticos estaduais, pessoas que apoiaram a campanha e pessoas à procura de emprego no novo governo, de forma a não aliená-las e a manter uma sólida base política.

Essas são, de forma esquemática, as principais atribuições das duas equipes. Vale notar, no entanto, que na prática cabe à equipe entrante definir a intensidade e a profundidade da interlocução com a equipe que sai. Por mais institucionalizado que seja o processo nos EUA, ele não estará inteiramente infenso à influência de preocupações de natureza política¹².

3. O Sistema de “Bibliotecas Presidenciais” dos EUA

Os EUA possuem um sistema *sui generis* para preservação da memória histórica de seus presidentes, o sistema de “Bibliotecas Presidenciais”. Gerenciado pela “Administração Nacional de Registros e Arquivos” (NARA), o sistema atende a duas demandas principais: de um lado armazenar e organizar todos os “registros presidenciais que documentem o desempenho das funções constitucionais, legais, e cerimoniais do Presidente”¹³. De outro, a NARA é depositária dos presentes recebidos pelo Presidente de autoridades estrangeiras. As bibliotecas cumprem, assim, a importante função de preservar e tornar disponíveis os papéis, registros e outros materiais históricos dos presidentes norte-americanos desde Herbert Hoover (1929-1933).

¹² Ver entrevista com Chase Untermeyer, responsável pela coordenação de pessoal da transição Reagan-Bush, no capítulo V.

¹³ Para maiores informações, v. www.nationalarchives.gov.

Hoje o sistema de bibliotecas presidenciais abrange dez unidades, além do “Nixon Presidential Materials Staff” e do “Clinton Presidential Materials Project”. Ao término de cada mandato presidencial, a NARA cria um “Presidential project” até que a nova biblioteca presidencial seja construída e seja transferida ao Governo. A biblioteca do Presidente Clinton deverá estar pronta em 2003. As bibliotecas são administradas pelo “Office of Presidential Librarians” da NARA. Cada biblioteca mantém um museu em suas instalações e oferece programação pública, como conferências, exposições, etc.

Antes do advento do sistema de bibliotecas presidenciais, os arquivos do Presidente e de sua assessoria eram não raro dispersados ao final do mandato. Muitas coleções de documentos de presidentes anteriores a Herbert Hoover estão hoje sob os cuidados da Biblioteca do Congresso, mas outras encontram-se espalhadas em bibliotecas menores, sociedades históricas, e coleções privadas. Além disso, muitos materiais foram perdidos ou deliberadamente destruídos.

O sistema foi implantado a partir de 1939, quando o Presidente Franklin Roosevelt doou seus papéis pessoais e presidenciais ao Governo Federal, e destinou-lhe também parte de sua propriedade em Hyde Park. Amigos do Presidente formaram uma organização sem fins lucrativos para arrecadar recursos para a construção do museu e da biblioteca no local destinado por Roosevelt, que seria inaugurada em 1941. Em 1950, o Presidente Harry S. Truman decidiu que também construiria uma biblioteca para abrigar seus papéis presidenciais. Em 1955, o Congresso norte-americano aprovou o “Presidential Libraries Act”, estabelecendo um sistema de bibliotecas construídas com fundos privados e mantidas com fundos públicos.

Com base nessa legislação e em suas subseqüentes atualizações, dez bibliotecas presidenciais funcionam hoje nos EUA. Uma vez completada a construção do prédio, as bibliotecas são colocadas à disposição do NARA para operação e manutenção.

Importante para a institucionalização do sistema de biblioteca foi a mudança de status dos papéis presidenciais. Desde o governo de George Washington até 1978, prevaleceu nos EUA o consenso de que a propriedade dos papéis criados pelo Presidente e por seus assessores pertencia ao Presidente, que poderia levá-los consigo ao final do mandato. Assim, o sistema de bibliotecas presidenciais teve de contar, no início, com a boa vontade e a disposição dos presidentes de doarem seus materiais históricos ao governo. O “Presidential Records Act”, de 1978, alteraria aquela situação ao determinar que “os registros presidenciais que documentem o desempenho das funções constitucionais, legais, e cerimoniais do Presidente são propriedade do Governo dos EUA”. De acordo com a lei, ao cabo do mandato presidencial, o “Arquivista dos EUA” (i. é, o titular da NARA) assume a custódia do material, que será depois repassado à biblioteca presidencial. Finalmente, o “Presidential Libraries Act” de 1986 introduziu novas alterações no sistema, como a exigência de proporcionalidade entre as doações privadas e as dimensões da biblioteca, de forma a reduzir os custos com sua manutenção.

As dez bibliotecas presidenciais em funcionamento mantêm mais de 400 milhões de páginas de materiais textuais, cerca de 10 milhões de fotografias, 5 milhões de metros de filmes, cerca de 100 mil horas de gravações em discos, e aproximadamente meio milhão de objetos de museu. A quantidade e a variedade do material disponível fazem com que cada biblioteca seja uma rica fonte de informações sobre a Presidência dos EUA.

Apêndices

1. Matérias de Imprensa sobre a Transição Governamental de 2002

Reunimos aqui uma seleção de matérias de imprensa a respeito da organização da transição presidencial 2002. Seleccionamos comentários e avaliações publicados nos mais diversos órgãos de mídia, inclusive declarações de atores importantes no processo de transição, tanto da Administração corrente quanto do futuro governo. Por economia de espaço, destacamos das matérias os excertos mais relevantes, optando por transcrever na íntegra tão somente editoriais inteiramente dedicados ao tema da transição governamental. Para facilitar o acompanhamento da evolução da cobertura jornalística, a seleção está ordenada cronologicamente.

“A transição já começou (Eliane Oliveira, Valderéz Caetano e Isabela Abdala – O Globo, 26 de maio de 2002):

O presidente Fernando Henrique já prepara a transição para o futuro governo e corre contra o tempo para deixar a casa arrumada para seu sucessor, qualquer que seja ele. A menos de oito meses da posse do novo presidente, o governo já decidiu deixar de tomar algumas medidas pelo seu alto grau de complexidade mas deixará como herança para o novo ocupante do Palácio do Planalto um livro branco contendo todas as atividades, prioridades e recomendações estratégicas. Para elaborá-lo, Fernando Henrique escalou o chefe da Casa Civil, Pedro Parente. Na próxima semana, ele se despede da Coordenação da Câmara de Gestão da Crise de Energia para coordenar a transição entre o atual governo e o próximo.”

“Transição sem tormentos (Adriana Vasconcelos e Ilmar Franco – O Globo, 28 de maio de 2002):

A decisão do presidente Fernando Henrique Cardoso de nomear o chefe da Casa Civil, Pedro Parente, coordenador da transição para o futuro governo provocou reações na oposição e entre os tucanos. Para os partidos de oposição, é positiva a preocupação do governo de aguardar o resultado das eleições para tomar decisões mais complexas.”

“FHC prepara transição inédita (Claudia Safatle – Valor Econômico, 31 de maio de 2002):

O governo já deu partida no processo de transição no dia 16 de abril, quando editou o decreto 4.199, e este só se concluirá em abril do próximo ano, quando completar os cem dias do novo governo. Agora, outro decreto ou projeto de lei criará o gabinete de transição sob o comando do ministro chefe da Casa Civil, Pedro Parente. O fato é que o Palácio do Planalto começou a esboçar as bases de uma transição civilizada, sem atritos, no final do ano passado e na ocasião foi criado um núcleo de técnicos para estudar as experiências de outros países e desenhar um modelo doméstico.”

“Uma forma transparente para transição de governo: (Editorial – Valor Econômico, 03 de junho de 2002):

O governo federal está dando uma demonstração de maturidade política ao tomar providências destinadas a assegurar a transparência das informações oficiais aos partidos políticos e candidatos à Presidência da República. Mas, sobretudo, mostrando prudência ao engendrar um modelo de transição institucional, cujo ritual pretende minimizar possíveis transtornos gerenciais na transferência do comando da atual administração para a que será empossada em janeiro do próximo ano.”

“Malan defende diretoria de transição para o BC (Aguinaldo Novo – O Globo em 11 de junho de 2002):

O ministro da Fazenda, Pedro Malan, defendeu que o vencedor das eleições presidenciais indique alguém para ocupar uma das diretorias do Banco Central já em novembro ou dezembro. Segundo Malan, esse novo diretor participaria das reuniões do Comitê de Política Monetária (COPOM), como forma de facilitar a transição para o novo governo. – Essa é uma idéia levantada pelo Armínio Fraga que eu apóio.”

“Proposta de Malan sobre transição no BC agrada (Marise Lugullo – Jornal do Brasil, 12 de junho de 2002):

O Partido dos Trabalhadores encarou com naturalidade a proposta do ministro da Fazenda, Pedro Malan, de que o presidente da República eleito este ano indique um diretor para o Banco Central entre novembro e dezembro, com o objetivo de acompanhar a transição de governo.”

“Uma transição civilizada (Editorial de O Estado de S. Paulo em 13 de agosto de 2002):

Nunca houve, no Brasil, uma passagem de governo como a que vem sendo preparada em Brasília. Para começar, o presidente da República e sua equipe vêm governando com base na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), por eles concebida e proposta ao Congresso. Uma das funções dessa lei, válida para todos os níveis de governo, é evitar que os mandatos se encerrem com uma orgia de gastos e de endividamento. Já não se pode quebrar um banco público e distribuir favores à custa do Tesouro para eleger um sucessor. Mais que um instrumento de modernização financeira, essa legislação é um passo importante para a reforma política. Em segundo lugar, a administração federal está preparando, por determinação do presidente, um esquema de transição para entrar em vigor assim que for conhecido o vencedor da eleição. Coordena o trabalho o ministro-chefe da Casa Civil da Presidência, Pedro Parente.

Divulgado o nome do vitorioso, o presidente eleito poderá indicar nomes de sua confiança para coletar informações dos ministros, analisar as contas públicas e conhecer detalhes dos programas em vigor. Essa equipe será contratada oficialmente pelo governo e receberá salários. Um decreto e uma portaria fixaram as normas necessárias para esse trabalho. Os auxiliares do novo presidente, portanto, receberão todos os dados necessários para entrar em ação quando for transferido o comando.

O trabalho não se limitará à entrega de números e relatórios. A idéia é que as equipes do atual e do próximo governos se reúnam para discutir os dados e avaliar os primeiros problemas que a nova administração deverá enfrentar.

Essas discussões deverão servir, como disse o presidente do Banco Central (BC), Armínio Fraga, para se descobrir onde estão as cascas de banana.

Informalmente, a cooperação já começou. Membros da equipe econômica têm-se encontrado com representantes dos principais candidatos, para exame de problemas e para informação sobre atos do governo, como a negociação com o Fundo Monetário Internacional (FMI).

O próprio acordo com o Fundo contribui para facilitar a transição. O próximo governo deverá receber 80% dos US\$ 30 bilhões negociados com a instituição, além de uns US\$ 2 bilhões de recursos adicionais do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento. Caberá ao novo presidente resolver se manterá ou não o acordo com o FMI, mas é pouquíssimo provável que venha a rejeitar a segurança trazida por esse financiamento. Os compromissos não são tão pesados: manter o superávit primário equivalente a 3,75 do Produto Interno Bruto (PIB) em 2003 e repeti-lo nos dois anos seguintes. A meta para 2003 está definida na Lei de Responsabilidade Fiscal e deve ser confirmada com a aprovação do Orçamento Geral da União. Com ou sem acerto com o FMI, dificilmente o governo poderá afrouxar essa condição em 2004 e 2005, se quiser manter sob controle a relação dívida pública/PIB. Afirmar

que o acordo engessa a próxima administração é essencialmente retórica eleitoral, que o presidente eleito e sua equipe terão de rever quando começarem a governar.

A equipe econômica também está procurando limitar o valor dos vencimentos previstos para o primeiro trimestre de 2003. Isso deverá facilitar a administração financeira no início da gestão. A primeira grande concentração de vencimentos, R\$ 32,4 bilhões, está programada para abril, mas nesse mês a arrecadação é reforçada pela primeira cota do Imposto de Renda de pessoas físicas e de empresas.

Será necessário, para uma gestão tranqüila no primeiro ano de governo, que se prorroguem as alíquotas adicionais do Imposto de Renda da Pessoa Física e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido. A equipe econômica, segundo notícia recente, está considerando a conveniência de deixar que assessores do presidente eleito negociem com o Congresso, no fim do ano, essa prorrogação. Talvez seja mais prudente discutir o assunto, desde já, com os principais candidatos e adiantar essa negociação, para evitar qualquer imprevisto no último bimestre.

“A passagem (Rui Nogueira – Primeira Leitura em setembro de 2002):

Em janeiro, quando Fernando Henrique Cardoso passar a faixa ao eleito, o Brasil terá completado pela primeira vez o ciclo de uma reeleição presidencial. FHC será também o primeiro presidente eleito pelo voto a transferir o poder, nos últimos 42 anos, para outro presidente igualmente eleito pelo voto. O novo presidente pode reclamar da herança pesada de dívidas interna e externa, mas receberá as contas mais organizadas e controladas que o país já teve em 113 anos de República. O que ficará no holofote da memória política, no entanto, será a transição administrativa inédita, que começou a ser pensada no fim do ano passado e ganhou ares de fato histórico contemporâneo no dia 19 de agosto, uma segunda-feira seca e quente no Planalto Central.”

“FHC vai abrir contas do governo aos candidato (Tânia Monteiro – O Estado de São Paulo, 15 de agosto de 2002):

O presidente Fernando Henrique Cardoso vai abrir parte das contas do governo aos quatro principais candidatos à Presidência, no encontro que manterá com eles, em separado, na próxima segunda-feira. A decisão foi tomada ontem, em almoço no Palácio da Alvorada com cinco ministros e o presidente do BC, Armínio Fraga. Ficou acertado que os presidentiáveis terão acesso, ainda, a detalhes do acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI). A idéia é que o tom dos encontros com os candidatos seja totalmente econômico, centrado na apresentação das contas públicas e dos problemas de orçamento deste fim de ano e do início de 2003.”

“Transição na prática (Editorial de Zero Hora, 22 de agosto de 2002):

Depois do histórico encontro entre o Presidente Fernando Henrique Cardoso e os candidatos mais citados nas pesquisas de opinião para a Presidência, o debate sobre a transição começa a chegar à parte prática. A ênfase do processo que será deflagrado hoje com reuniões individuais entre o ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, Guilherme Dias, e os aspirantes ao Palácio do Planalto será em questões administrativas que exigem tratamento prioritário do próximo governo. Mesmo de caráter técnico, porém, os encontros têm um significado importante para o país, pois os resultados poderão ser decisivos para assegurar que não haja descontinuidade na passagem de uma gestão para outra.”

“Poder antes da posse (Helena Chagas, Valdevez Caetano e Cristiane Jungblut – O Globo, 25 de agosto de 2002):

Antes mesmo da posse, que só acontece em janeiro, o presidente eleito em outubro terá tratamento de chefe de estado e poderá dividir a caneta presidencial com Fernando Henrique. Além de entregar ao sucessor eleito a chamada Agenda 100, com todos os compromissos e contratos que terá que cumprir nos primeiros cem dias de governo, o presidente Fernando

Henrique Cardoso, vai colocar à disposição do sucessor para antecipar para novembro a indicação do presidente do Banco Central ao Senado. Com isso, haverá tempo para que ele seja sabatinado e tenha seu nome aprovado antes da posse, evitando o vácuo de comando no BC e as turbulências no mercado. O Planalto já está preparando também a parte logística da transição. Até a posse, a equipe do novo presidente ficará muito bem instalada no moderno complexo arquitetônico do Centro de Formação do Banco do Brasil. Escolhido pelo próprio presidente, o local sediou sua própria equipe de transição quando foi eleito pela primeira vez, em 1994.”

“Uma transição de governo civilizada (Entrevista do Ministro Pedro Parente - O Globo, 25 de agosto de 2002):

Os integrantes da próxima equipe de governo não vão encontrar as gavetas vazias, promete o ministro-chefe da Casa Civil, Pedro Parente. Ele afirma que está trabalhando com afinco para garantir que a transição do governo Fernando Henrique Cardoso para o seu sucessor seja a menos traumática possível. Mesmo a poucos meses de acabar o atual mandato, Parente afirma que o governo vai trabalhar até o dia 31 de dezembro. Segundo ele, o tom da transição é a civilidade.”

“O desafio maior da transição (Editorial de O Estado de S. Paulo, 27 de agosto de 2002):

Muita coisa, evidentemente, mudou para melhor no Brasil nestes últimos oito anos - até o sentido da expressão “fim de governo”. Pela primeira vez na história política nacional, um presidente da República contraria a deplorável tradição de deixar que o próximo ocupante de sua cadeira se arranje como puder com a estrutura administrativa e as finanças públicas que tiver herdado. Antes de Fernando Henrique, nem mesmo Juscelino Kubitschek, o único chefe de Estado civil eleito pelo voto popular que conseguiu passar o cargo ao sucessor, Jânio Quadros, alçado ao poder em idênticas condições, tomou iniciativas comparáveis a fim de

proporcionar ao novo mandatário um início de governo isento, o quanto possível, de turbulências no controle da máquina federal.

O processo de transição que já mobiliza pelo menos três ministros - Pedro Parente, da Casa Civil; Euclides Scalco, da Secretaria-Geral da Presidência; e Guilherme Dias, do Planejamento - é notável não apenas pelo ineditismo, mas também por ter sido iniciado numa fase da campanha sucessória em que dois candidatos da oposição lideram as pesquisas, com ampla vantagem sobre o preferido do presidente. Portanto, não pode pairar a menor dúvida de que a preocupação com os rumos do País de 2003 em diante e não com a sorte do candidato governista é o que, a partir de um senso incomum de responsabilidade, dita as prioridades do Planalto, no ocaso da era Fernando Henrique.

*Se os brasileiros elegerem um daqueles mesmos candidatos que, com graus variados de virulência ou pura e simples má-fé, dedicaram longo tempo a execrar a figura do presidente - *Ciro Gomes chegou a chamá-lo de "ser desprezível"* -, o vitorioso terá, graças a ele, dois meses para inteirar-se de todas as informações, incluindo as de natureza confidencial, que o habilitem a assumir com conhecimento de causa o leme do Estado. A transição se fará de forma sistemática, impessoal, apartidária e transparente - numa palavra, institucionalizada. Cinquenta membros da equipe do presidente eleito, designados por ele, serão contratados temporariamente, com salários de até R\$ 8 mil, para serem os interlocutores da alta administração federal, em todos os ministérios.*

Como explicou, em entrevista publicada domingo neste jornal, o ministro Pedro Parente - coordenador da operação -, será criado um "portal da transição", para dar aos representantes do sucessor acesso aos dados estratégicos sobre estrutura e projetos de governo, a agenda dos 100 primeiros dias e até um glossário de termos técnicos utilizados pelos escalões superiores da burocracia. É tudo o que um candidato pode desejar.

"A idéia básica é que o novo governo não precise enfrentar aquele período inicial de desconhecimento da máquina", resume o ministro. É mais do que isso, na realidade. Trata-se de dar ao sucessor

a exata noção das dificuldades que o aguardam. Por isso, as questões mais relevantes desse diálogo dizem respeito às propostas legislativas em preparo, aos projetos do programa de investimentos *Avança Brasil*, e, acima de tudo, às limitações orçamentárias.

Em plena temporada eleitoral, o governo trabalha para que o Congresso vote a emenda que permite regulamentar por partes o artigo 192 da Constituição, que trata do sistema financeiro (e, entre outras coisas, limita a 12% ao ano as taxas reais de juros no País). Com isso, bastaria um projeto de lei para que o Banco Central (BC) passasse a ter a desejável autonomia operacional. Se a oposição não criar obstáculos à tramitação da emenda, o governo se comprometeu a deixar ao sucessor a decisão de encaminhar a proposta sobre o BC. Já o destino dos projetos do *Avança Brasil* começou a ser tratado na semana passada entre o ministro do Planejamento e assessores econômicos dos candidatos. Um caso crítico é o do programa emergencial, no setor elétrico, “que não pode parar”, diz Pedro Parente.

O desafio maior da transição institucionalizada está em levar um eventual sucessor da oposição a “cair na real”. Ao tomar conhecimento pleno das contas nacionais e ciente de que se esgotou a capacidade da União de compensar perdas de receita (como a de R\$ 14 bilhões prevista para 2003) com mais impostos, o futuro presidente - prometa o que estiver prometendo - descobrirá, se é que ainda não sabe, que a sua margem de manobra é ínfima e precisará cortar gastos por absoluta falta de alternativa. Se não for um aventureiro, só lhe restará fazer desde o primeiro dia o que Fernando Henrique decerto fará até o último.

“*Gestos civilizados* (Revista Exame, 04 de setembro de 2002):

Para uns, foram encontros históricos, outros, nem tanto. Mas só uma imensa má vontade para com o presidente Fernando Henrique Cardoso justifica ver suas reuniões com os quatro candidatos à sucessão como um gesto vazio. Ou, nas palavras de Anthony Garotinho, do PSB, como algo -que não acrescentou nada-. Na verdade, as reuniões foram uma peça adicional da co-

leção ainda modesta, mas promissora, de episódios de tolerância política nas transições de governo. Nossa história não tem nada remotamente parecido com a tradição dos Estados Unidos, onde equipes do presidente em final de mandato e do eleito fazem um sem-número de reuniões de trabalho. O resultado é que o novo governo assume sabendo em que terreno está pisando, enquanto em Pindorama o velho costume era deixar para o sucessor bombas de efeito retardado – aumentos salariais de última hora para o funcionalismo ou faturas de obras não pagas. Retomando iniciativa do Governo Sarney, os encontros de FHC com os presidencializáveis, a que se seguiram reuniões de assessores econômicos dos candidatos com funcionários capitaneados pelo ministro do Planejamento, Guilherme Dias, são algo que vai na direção certa – da civilização, da democracia e do interesse do país.”

“FH organiza transição: (Sonia Carneiro – Jornal do Brasil, 09 de setembro de 2002):

Uma transição de governo na maioria das vezes pode ser comparada a uma crise anunciada. Mas o presidente Fernando Henrique Cardoso quer sair do cargo como um estadista e organizar a passagem para o novo governo. Serão 65 dias entre a eleição e a posse do futuro presidente em 1º de janeiro de 2003. A agenda para os primeiros 100 dias fica pronta breve. Ela permitirá ao presidente eleito administrar sem surpresas.”

“Parente antecipa aos EUA programa para transição (Leonardo Souza – Folha de S. Paulo, 26 de setembro de 2002):

O Palácio do Planalto decidiu apresentar seu programa de transição de governo, em primeira mão, a autoridades americanas. Entre terça-feira e ontem, o ministro-chefe da Casa Civil, Pedro Parente, encontrou-se em Washington (EUA) com o vice-chefe da Casa Civil do governo norte americano, Joshua Bolten, com o subsecretário de Assuntos Econômicos, Alan Larson, e com Richard Hass, diretor do escritório de Planejamento Político do Departamento de Estado. Segundo Parente, o motivo da viagem foi aprender com experiências de

transição de governo, como a do México e a do Chile, e apresentar o que nós estamos fazendo para garantir uma transição o mais tranqüila possível. Além das autoridades, Parente também conversou com acadêmicos especializados em transições de governo.”

“FMI confia em transição tranqüila no Brasil (Jornal do Brasil, 27 de setembro de 2002):

O diretor-gerente do Fundo Monetário Internacional, Horst Köhler, defendeu ontem a ajuda recorde de US\$ 30 bilhões aprovada este mês para que o Brasil enfrente a atual turbulência nos mercados internos e externos. - Todos os candidatos, incluindo o senhor Lula, afirmaram que desejam explorar o potencial de crescimento do Brasil. Acredito que essa seja a melhor direção para avançar e manter a situação sustentável – disse. Essa foi a primeira vez que Köhler mencionou publicamente o nome do candidato do PT à Presidência, Luiz Inácio Lula da Silva. Para Köhler, apesar dos problemas financeiros, a transição política no Brasil será tranqüila. - Estou convencido de que vamos ter uma transição de governo sem sobressaltos e que o Brasil continuará no caminho de uma boa política econômica de longo prazo.”

“À espera do sucessor (Denise Rothenburg – Correio Braziliense, 03 de outubro de 2002):

O governo já está com quase tudo pronto para promover a primeira transição profissional da história da República. Independentemente de quem seja o vencedor, o presidente Fernando Henrique não quer surpresas. Por isso, desde dezembro do ano passado, o ministro-chefe da Casa Civil, Pedro Parente, cuida do assunto.”

“Transição Madura (Editorial do Correio Braziliense, 04 de outubro de 2002):

O presidente Fernando Henrique Cardoso deixa um exemplo a ser seguido pelos próximos ocupantes do Palácio do Planalto. O modelo de transição de governo adotado nesta sucessão demonstra que o Brasil deu mais um passo na consolidação da democra-

cia. A decisão de indicar uma comissão de 50 funcionários públicos para trabalhar em conjunto com os futuros administradores reforça o sentimento de maturidade institucional atingido pelo país nos últimos anos.

Tudo foi preparado para que os próximos três meses sejam um exemplo de profissionalismo nos altos escalões da República. A inspiração para a fórmula de transição de cargo foi buscada nos Estados Unidos, país acostumado com o clima de estabilidade política existente hoje no Brasil. De acordo com a orientação transmitida pelo presidente, haverá transferência, absoluta nas informações repassadas ao próximo governo, qualquer que seja o vencedor das eleições.

O primeiro sinal do salto democrático foi o convite ao diálogo feito por Fernando Henrique aos quatro principais candidatos a presidente. Na ocasião, as conversas serviram para acalmar o mercado financeiro em relação às intenções dos concorrentes ao Planalto. Todos se comprometeram por escrito a cumprir os contratos deixados pelo governo, gesto importante para os tempos de turbulência econômica vividos no mundo todo e, particularmente, no Brasil.

A crise internacional torna ainda mais necessária a realização de transição profissional. Qualquer indicio de intranquilidade interna servirá de pretexto para ações especulativas do mercado financeiro. Bem-informados, os próximos governantes terão desde cedo argumentos sólidos para rebater as análises tendenciosas feitas no exterior sobre a economia nacional.

A maturidade na transmissão de governo tem papel importante também para o público interno. Aos poucos, os brasileiros vão se acostumando com a normalidade democrática conquistada com muito sacrifício nas duas últimas décadas. No passado, foi muito diferente. O presidente João Figueiredo deixou o Palácio do Planalto pelas portas dos fundos para não passar a faixa para o sucessor, José Sarney. O vice Itamar Franco assumiu desorientado pelo impeachment do titular Fernando Collor. Agora o país aprende como é que uma transição deve ser feita.

“Segundo turno na eleição presidencial brasileira (Standard & Poor’s – Comunicado à Imprensa, 07 de outubro de 2002):

A Standard & Poor’s verá de forma positiva o aproveitamento dessa oportunidade histórica para fortalecer o período de transição. O envolvimento de membros e conselheiros do novo governo na atual administração até o final do ano poderia reduzir as incertezas atuais até que se complete a transição. Tal cooperação realçaria o aprofundamento das instituições e da democracia no Brasil e promoveria uma experiência prática e crucial para os membros do novo governo diante de um ambiente econômico difícil e delicado.”

“Governo finaliza a sede e a agenda para a transição: (Leila Suwwan – Folha de S. Paulo em 07 de outubro de 2002):

Independentemente do resultado do primeiro turno das eleições, a partir da próxima quinta-feira estará pronta a sede de governo de transição. Será um conjunto de salas localizadas no caminho entre os palácios do Planalto e da Alvorada no qual o presidente eleito, seus 51 indicados e outros membros de sua equipe começarão a examinar os arquivos da gestão Fernando Henrique Cardoso e tomarão suas primeiras decisões administrativas. O presidente eleito terá um gabinete de 34 m2, com vista para o lago Paranoá, em Brasília, além de sala de reuniões e banheiro privativos. A Polícia Federal cuidará de sua segurança pessoal. A imprensa terá sala própria e será credenciada pela assessoria do governo de transição.”

“Transição civilizada (Ana Amélia Lemos – Zero Hora, 07 de outubro de 2002):

Pelo menos em relação ao processo democrático e à transição, o Brasil já é Primeiro Mundo. O governo Fernando Henrique Cardoso tomou as providências necessárias para que o presidente eleito e sua assessoria tenham todas as facilidades operacionais para a transição. O presidente mantém a disposição de convidar o sucessor a acompanhá-lo nos últimos compromissos internacionais

de sua administração, previstos para a primeira quinzena de novembro, com visitas oficiais à Inglaterra e a Portugal. Está, também, na agenda diplomática uma visita à China e à Cúpula do Rio, que será realizada em Santo Domingo, na América Central.

“Armínio: governo vai ajudar novo presidente (Jornal do Brasil, 07 de outubro de 2002):

Se depender do presidente do Banco Central, Armínio Fraga, a transição para a próxima equipe econômica será tranqüila. Mesmo numa possível vitória de candidato da oposição, Fraga foi enfático ao dizer que haverá colaboração para a mudança.

- Estamos totalmente comprometidos com uma transição detalhista, cuidadosa e cooperativa. A ordem do presidente é montar uma estratégia de transição que vai englobar todas as áreas, mas na nossa, em especial, temos que passar o bastão com segurança. E é isso que estamos trabalhando para fazer.

“Teste da transição (O Globo, 09 de outubro de 2002):

Transições tumultuadas constituem uma tradição brasileira que precisa ser erradicada da vida pública. O presidente Fernando Henrique Cardoso dá importante contribuição para soterrá-la. Muito antes de o seu candidato, José Serra, indicar algum vigor eleitoral, o presidente tratou de organizar a transição na Presidência. Seguiu o sistema de países desenvolvidos como EUA e Inglaterra, e formalizou o rito de passagem do poder. É um exemplo para Benedita e todos os que terão de passar adiante uma escrivaninha e um gabinete. O PT do Rio sempre acusou Garotinho de ter deixado cofres, gavetas e computadores vazios. Mas agora o que importa é respeitar o povo e ajudar a aperfeiçoar a vida pública.”

“Brasil terá equipe de transição após as eleições (Richard Lapper – Financial Times em 21 de outubro de 2002):

Um grupo formado por 50 funcionários do poder público, indicados pelo presidente eleito, terá importância decisiva na garantia

da estabilidade brasileira ao longo dos dois meses que separam as eleições de domingo e o início de janeiro, quando o novo presidente será empossado. Estes representantes atuarão como intermediários entre o futuro governo, que muito provavelmente será comandado pelo candidato do esquerdista Partido dos Trabalhadores, Luiz Inácio Lula da Silva, e o atual governo do presidente Fernando Henrique Cardoso.- O governo obviamente contará com menor legitimidade neste período, pois a eleição irá criar um foco de poder, mas não haverá um vácuo no processo de tomada de decisões -, afirmou ao Financial Times o ministro Pedro Parente, que ficará encarregado dos acordos de transição.”

“FH cria normas para a transição de governo: (O Globo, 17 de outubro de 2002):

O presidente Fernando Henrique assinou ontem decreto criando regras para o programa de transição do atual para o próximo governo. Segundo o decreto, até o dia 29 deste mês, cada ministério indicará ao coordenador do processo de transição, ministro Pedro Parente (Casa Civil), qual servidor será responsável por fazer a intermediação entre a equipe atual e a equipe do presidente eleito. Além disso, cada ministério vai elaborar, até o 14 de novembro, o chamado Livro de Transição, com informações sobre decisões tomadas pelo atual governo nos últimos meses que possam ter repercussão no governo do sucessor.”

“Equipe de transição seria anunciada dia 28 (O Globo, 18 de outubro de 2002):

Caso seja eleito no dia 27, o candidato do PT à Presidência, Luiz Inácio Lula da Silva, deverá anunciar já no dia 28 a equipe de transição que vai trabalhar com representantes do governo Fernando Henrique. De acordo com o deputado reeleito Ricardo Berzoini (PT-SP), que integra a equipe de economistas da campanha petista, as incertezas que têm agitado o mercado financeiro devem acabar com anúncio da equipe de transição e com as medidas que serão adotadas pelo futuro presidente.

A equipe que Lula vai indicar se eleito, segundo o deputado, trabalharia apenas na transição. - Após a eleição, se eleito, Lula tem a obrigação com o país de anunciar a equipe para transição. Será a forma de o novo governo do PT se relacionar com o governo atual – disse Berzoini, lembrando que essa equipe não tem nada a ver com anúncio de equipe econômica ou integrantes do governo.”

“A garantia presidencial (Editorial de Zero Hora, 22 de outubro de 2002):

É louvável tanto a inquietação dos signatários, que querem descontaminar a campanha de temas que podem desvirtuá-la, quanto outra garantia oferecida por Fernando Henrique em sua resposta: a de que já estão tomadas todas as providências cabíveis para uma transição administrativamente tranqüila, deste para o próximo governo. O Executivo se vem empenhando em garantir todos os instrumentos e mecanismos legais, além de suporte técnico e diplomático, para que o eleito não encontre obstáculos maiores entre o dia de sua escolha e o de sua posse na Presidência.

“Parente diz que está tudo certo para a transição (Folha de S.Paulo, 22 de outubro de 2002):

O ministro chefe da Casa Civil, Pedro Parente, afirmou ontem em Brasília, que já está tudo preparado para que se dê início à etapa de transferência das informações às equipes sucessoras do atual governo. Esse processo deve começar com uma reunião entre o presidente Fernando Henrique Cardoso e o seu sucessor, na terça-feira após as eleições. Parente lembrou que toda a infra-estrutura necessária já foi providenciada para que assim que for promulgado o resultado das urnas, o governo eleito possa tomar conhecimento das medidas essenciais à implementação da nova administração.”

“Equipe de transição de Lula já tem 115 nomes (Ricardo Galhardo e Soraya Aggege – O Globo, 22 de outubro de 2002):

Se eleito, o candidato do PT à Presidência, Luiz Inácio Lula da Silva, anunciará ainda no domingo à noite os principais nomes

da equipe de transição. Já foram listados 115 nomes e 51 deles participarão da Comissão de Transição criada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso. No primeiro momento, serão anunciados os quatro integrantes da coordenação política, que terá ascendência sobre os demais: José Dirceu, Antônio Palocci, Luiz Gushiken e Luiz Dulci.”

“FH e sucessor se encontram após resultado (O Globo, 23 de outubro de 2002):

O Palácio do Planalto já está discutindo os detalhes do encontro entre o presidente eleito na próxima terça-feira. O secretário-geral da Presidência, Euclides Scalco, disse que será um “encontro pessoal” entre Fernando Henrique e seu sucessor e que servirá para dar início ao processo de transição do atual para o próximo governo. Scalco disse que, na próxima segunda-feira, após o anúncio do resultado da eleição presidencial, Fernando Henrique deve fazer um pronunciamento. Na terça-feira, o presidente deverá entregar ao sucessor a chamada Agenda Cem, que contém os compromissos que irão vencer nos primeiros cem dias do próximo governo. Na prática, a Agenda Cem se transformou na Agenda Mil, já que, segundo o Planalto, o documento contém mais de mil itens e servirá como um verdadeiro manual para o presidente eleito.”

“Eleito participa já de decisões do próximo ano (Kátia Guimarães – Gazeta Mercantil, 25 de outubro de 2002):

O candidato que vencer nas eleições de domingo tomará conhecimento das principais decisões presidenciais para 2003 já a partir da próxima terça-feira. Após o anúncio do resultado, o eleito receberá do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso informações para facilitar a fase de transição e preparar a nova equipe para assumir o governo em janeiro. Ontem, no Palácio do Planalto, o ministro da Casa civil, Pedro Parente, anunciou os mecanismos da transição. Medida Provisória, criando os 50 cargos da equipe de transição foi assinada ontem por Fernando Henrique e estará publicada no Diário Oficial da União de hoje.

Até o início da semana que vem, será editado decreto designando os interlocutores de cada ministério.”

“Um governo, dois presidentes (Adriano Ceolin e Rudolfo Lago – Correio Braziliense, 25 de outubro de 2002):

A partir de terça-feira, o Poder Executivo brasileiro estará compartilhado. O ministro Pedro Parente, chefe da Casa Civil da Presidência da República, anunciou ontem que as decisões sobre o país vão ser discutidas entre o presidente Fernando Henrique Cardoso e o seu sucessor, a ser reconhecido no domingo. Dois dias depois, o presidente eleito será recebido no Palácio do Planalto para iniciar o processo de transição. O ministro Pedro Parente, que prepara o programa de transição desde dezembro passado, representará o governo.”

“Armínio será o interlocutor na área econômica (Cristiane Jungblut – O Globo, 25 de outubro de 2002):

O presidente do Banco Central, Armínio Fraga, deverá ser o principal interlocutor da equipe econômica durante a transição de governo que começa na próxima terça-feira. Outra novidade anunciada por Parente é que o coordenador da equipe do presidente eleito terá status de ministro extraordinário, se for parlamentar. Nesse caso, para não ter que renunciar ao mandato, o parlamentar teria que ser nomeado ministro extraordinário. O presidente do PT, José Dirceu, é um dos nomes apontados para o cargo na transição, caso Lula seja eleito. Nesse caso, seria o primeiro ministro de um possível governo petista nomeado pelo presidente Fernando Henrique.”

“Dirceu elogia condução de FH (Jornal do Brasil, 28 de outubro de 2002):

O presidente do PT, deputado José Dirceu, disse ontem, no início da noite, que a equipe de transição que será indicada amanhã por Luiz Inácio Lula da Silva terá a função técnica de elaborar um diagnóstico do governo. – Ter uma transição segura e tranqüila é o mais importante neste momento. E ela está garantida até pela ati-

tude do presidente Fernando Henrique Cardoso – disse Dirceu, num elogio raro ao comportamento do adversário político.”

“Encontro com FHC marca a transição oficial (Sheila D’Amorim – O Estado de S. Paulo, 28 de outubro de 2002):

O Palácio do Planalto já está com tudo pronto para iniciar oficialmente amanhã, às 11h, o período de transição governamental, quando o presidente Fernando Henrique Cardoso receberá em seu gabinete, no terceiro andar, o seu sucessor. Em seguida, ocorrerá a primeira reunião entre as equipes de transição do atual governo e do novo presidente. Segundo o ministro-chefe da Casa Civil, Pedro Parente, coordenador-geral do grupo do governo, será publicada hoje no Diário Oficial da União a medida provisória que cria os cargos públicos comissionados a serem preenchidos pela equipe do presidente eleito.”

“Prestígio de FHC cresce com transição pacífica (O Estado de S. Paulo, 28 de outubro de 2002):

Com isso, dizem os interlocutores do presidente, a biografia de Fernando Henrique passaria a ter a mais um dado que dificilmente outro ex-presidente terá. E sua credibilidade internacional – que já é alta – cresceria mais um pouco. Fernando Henrique não se apresentaria somente como aquele que consolidou de vez a até então frágil democracia brasileira, mas também como aquele que ajudou na transição tranqüila que levou o primeiro representante da classe trabalhadora ao cargo de presidente.”

“Lula e Fernando Henrique (O Globo, 28 de outubro de 2002):

A partir do encontro de amanhã, o presidente eleito e o presidente Fernando Henrique manterão um canal direto de comunicação. O atual presidente está disposto não apenas a coordenar a mais civilizada transição de que se tem notícia nesta terra, mas também a conferir um aval internacional ao sucessor eleito. A partir de agora, porá de lado o fato de que Lula não era seu candidato. Devem ir juntos, em dezembro, a dois importantes encon-

tros multilaterais, a assinatura do acordo Mercosul-Pacto Andino e do mesmo acordo com os países da América Central e do Caribe. Lula, por sua vez, está disposto não apenas a garantir a aprovação do projeto que restabelece o foro privilegiado do STF para julgamento de ações contra ex-presidentes. No discurso de hoje, dirá que seu governo não queimará energias em revanches ou acertos com o passado. O que passou, passou, para frente é que se anda.”

“Depois da festa, a dura realidade do governo (Fernando Luiz Abrucio – Valor Econômico, 28 de outubro de 2002):

O primeiro passo neste sentido é fazer uma boa transição. Aqui, o maior aliado de Lula, perdoem-me pela iconoclastia, é o presidente Fernando Henrique Cardoso. A proposta de repassar o poder com tranqüilidade, escancarando todas as informações possíveis e até consultando o novo mandatário (ou a sua equipe) nas decisões que tenham efeito de mais longo prazo, fez de FHC o fiador de mudança governamental. Isso acalma o mercado, diminuindo as incertezas econômicas de início de mandato, e prepara o terreno para os primeiros contatos com a comunidade internacional. Resultado: os fantasmas que cercam as figuras do PT e de Lula são em boa parte exorcizados. este fato alvissareiro não pode ficar sem um pequeno comentário: se não dá ainda para avaliar com clareza o legado de Fernando Henrique Cardoso como chefe de governo, a sua postura nas eleições, em adição às suas ações no plano internacional e de aprimoramento das instituições políticas fazem dele o mais importante chefe de Estado da história brasileira em períodos democráticos.”

“Lula se reúne hoje com FH (Jornal do Brasil, 29 de outubro de 2002):

A transição de governo começa oficialmente hoje com o encontro entre o presidente Fernando Henrique Cardoso e o presidente eleito Luiz Inácio Lula da Silva. A reunião está marcada para as 11h. Será no gabinete presidencial, no quarto andar do Palácio do Planalto – sala que será ocupada pelo petista a partir do dia 1º de

janeiro. O comportamento do presidente, facilitando a transição, tem sido reiteradamente elogiada pelos dirigentes do PT: - Eu quero fazer justiça ao presidente Fernando Henrique Cardoso. Num país em que presidentes já saíram pela porta dos fundos para não dar posse ao sucessor, o comportamento dele mostra que, no Brasil, atingimos a maturidade democrática – disse ontem Lula.”

“A vitória da democracia brasileira (Gazeta Mercantil, 29 de outubro de 2002):

Os primeiros passos da transição para o novo governo confirmam o aprofundamento da democracia brasileira. Os adversários da véspera procuram o entendimento para favorecer o melhor funcionamento da nova administração desde seu primeiro momento, o que corresponde ao desejo e aos interesses do Brasil. / Com isso, o País completa a primeira fase deste espetáculo democrático que provoca justo orgulho em todos os brasileiros e a admiração do mundo. Espera-se que esse resultado pouco a pouco se transfira para os agentes econômicos e contribua de forma decisiva para a estabilização dos mercados. A transição do poder se dará sem tropeços e tanto os antigos quanto os novos governantes atuarão juntos para garantir o bom funcionamento do País. É de se destacar a atuação exemplar do presidente Fernando Henrique Cardoso, que desde o primeiro momento teve a postura de magistrado e que até o último minuto efetivamente presidiu o processo eleitoral, certamente um dos pontos culminantes de sua presidência de oito anos. Seu comportamento foi uma das garantias mais importantes que a forma elevada com que se feriu o pleito. Essa postura dá a todos, brasileiros e estrangeiros, a certeza de que o processo se concluirá sem tropeços, assegurando a continuidade da democracia e o funcionamento pleno das instituições. O povo brasileiro soube equilibrar as tendências políticas.”

“Governar para todos (Zero Hora, 29 de outubro de 2002):

Sob a expectativa do país, o presidente eleito Luiz Inácio Lula da Silva fez ontem seu primeiro pronunciamento oficial após a

vitória eleitoral. Mas será hoje, quando se encontrar com o presidente Fernando Henrique Cardoso, que o mandatário eleito terá oportunidade de confirmar a confiabilidade do novo governo e, com o elogiável processo de transição organizado pelo Palácio do Planalto, marcar a estabilidade das instituições brasileiras, afastando os temores em relação ao futuro do país. De resto, a nomeação dos primeiros nomes que farão a interface entre os governos evidenciará que o país não sofre rupturas e, ao contrário, exercita com maturidade as liberdades democráticas.”

“Lula elogia presidente (Correio Braziliense, 30 de outubro de 2002):

Uma transição como nunca se viu. Essa é a sensação do presidente eleito Luiz Inácio Lula da Silva. Nas duas conversas que teve com Fernando Henrique, Lula foi informado que o governo colocará à sua disposição todas as informações sobre a máquina de governo.

Em cada ministério, haverá um representante do governo destacado para apresentar a um representante da equipe de transição do PT todo o funcionamento da máquina. –Essa é uma demonstração de maturidade democrática e política do Brasil, um processo de transição que se dá de forma tão transparente –, elogiou Lula para Fernando Henrique.

- Creio que o momento que nós estamos vivendo deve ser singular na história política da América Latina. A disposição do presidente Fernando Henrique Cardoso de fazer do processo de transição uma demonstração positiva da prática democrática muito agradou ao nosso partido –, disse ele.”

“Enfim, no Planalto (Rudolfo Lago – Correio Braziliense, 30 de outubro):

O presidente eleito Luiz Inácio Lula da Silva entrou por volta das 13h30 no Salão Leste do Palácio do Planalto.

Lula impressionou-se com a maneira cordial como foi recebido pelo presidente Fernando Henrique Cardoso.- O presidente botou o governo à nossa disposição. É uma aula que fica para todos nós,

que já vimos governantes sair pela porta dos fundos para não ter que receber o sucessor – elogiou Lula.”

“Palocci começa a comandar processo de transição (Sergio Gobetti – O Estado de São Paulo, 30 de outubro de 2002):

Ontem mesmo ele visitou, ao lado do ex-deputado Luiz Gushiken (PT), do ministro-chefe da Casa Civil, Pedro Parente, e do secretário-geral da Presidência, Euclides Scalco, o espaço reservado para o trabalho de transição, no Centro de Treinamento do Banco do Brasil, em Brasília. Na saída do local, Parente assegurou que a equipe de Lula poderá requerer qualquer informação e terá acesso franqueado a todos os ministérios.”

“- Nunca houve transição como esta - , elogia Lula (João Domingos – O Estado de São Paulo, 30 de outubro de 2002):

O primeiro encontro do presidente eleito, Luiz Inácio Lula da Silva, com o presidente Fernando Henrique Cardoso foi reservado e durou 55 minutos. O ato que marcou o início oficial da transição de governo foi, segundo contou o próprio Lula, uma das reuniões mais cordiais das quais participou, remetendo-o à época em que, lado a lado, ele e Fernando Henrique lutaram pela redemocratização do País e pelas eleições diretas, em 1984. Após o encontro, em breve pronunciamento, o presidente eleito elogiou a iniciativa de Fernando Henrique de promover um processo transparente e democrático de transição.

-Creio que o momento que nós estamos vivendo deve ser singular na história política da América Latina. A disposição do presidente Fernando Henrique Cardoso de fazer do processo de transição uma demonstração positiva da prática democrática muito agradou o nosso partido -, disse ele. Lula disse que no Brasil, certamente, nunca houve uma transição democrática como a atual.

Na reunião aberta, Lula repetiu o que disse a Fernando Henrique a sós: que seu partido, o PT, está impressionado com o fato de o presidente da República estar comandando o processo de transição de um governo para outro. Lula agradeceu a Fernando

Henrique e disse que essa é a demonstração de maturidade democrática e política do Brasil, em que o processo de transição se dá de forma tão transparente.

O presidente eleito afirmou ainda que a colaboração do presidente Fernando Henrique é tão significativa que Palocci trabalhará ao lado do ministro Pedro Parente, com a garantia de que terá acesso a todos os dados de governo. Parente chegou mesmo a fazer um glossário de termos técnicos, destinado a ajudar a equipe do novo governo.”

“Palocci chefia transição pelo PT (Jornal do Brasil, 30 de outubro de 2002):

A transição para o futuro governo começou oficialmente ontem, com a indicação do prefeito licenciado de Ribeirão Preto, Antônio Palocci, como coordenador da equipe pelo lado do novo presidente. O ministro-chefe da Casa Civil, Pedro Parente, comandará o grupo que representa o governo. O trabalho dos dois coordenadores começou ontem mesmo, quando Parente mostrou a Palocci o funcionamento do portal da transição, um endereço de intranet acessível com senha, com informações gerais sobre projetos prioritários. Alguns assessores também terão acesso a dados sigilosos do Banco Central e da Receita Federal.

Parente garantiu, ainda, que o presidente Fernando Henrique prometeu a Lula encaminhar os nomes da nova diretoria do Banco Central ao Senado assim que o novo presidente julgar conveniente. A idéia é fazê-lo ainda este ano para que sejam sabatinados pelos senadores e possam assumir junto com o novo governo.”

“Começa a transição ao governo Lula (Paulo de Tarso Lyra – Jornal do Brasil, 30 de outubro de 2002):

O presidente eleito Luiz Inácio Lula da Silva começou ontem a transição, o primeiro passo para que o pacto social anunciado durante a campanha. Ele se reuniu com o presidente Fernando Henrique Cardoso no Palácio do Planalto.

- Nós estamos vivendo um momento singular na história política da América Latina. A disposição do presidente Fernando Henrique de

transformar a transição numa prática democrática agradou muito o PT – elogiou Lula, após o encontro com o presidente.”

“Encontro de estadistas (Editorial – Correio Braziliense, 30 de outubro de 2002):

A reunião de ontem entre o presidente Fernando Henrique Cardoso e seu futuro sucessor, Luiz Inácio Lula da Silva, eleva o conceito do Brasil no cenário das nações democráticas. Os principais movimentos da transição de governo demonstram que o país atingiu um estágio de maturidade institucional sem precedentes na história nacional. O comportamento de alto nível adotado pelos dois sinaliza ao mundo o início de nova etapa da política brasileira.

A transição negociada e pacífica tem como um dos prováveis desdobramentos a possibilidade de dar continuidade às ações bem-sucedidas do governo atual. A interrupção de programas implantados com sucesso por antecessores em cargos executivos no setor público tem sido uma prática comum nas administrações brasileiras, não só na esfera federal, mas também nos níveis estadual e municipal.

Foram necessárias quase duas décadas de democracia para chegar ao grau de profissionalismo atingido pelas principais autoridades brasileiras.”

“Transição para a História (Editorial – Zero Hora, 30 de outubro de 2002):

Num ato de elevado simbolismo e notória relevância, dois presidentes da República mantiveram ontem um encontro de duas horas no Palácio do Planalto com o olhar voltado para a construção do futuro. Fernando Henrique Cardoso, que estará à frente dos destinos nacionais até 1º de janeiro, e Luiz Inácio Lula da Silva, eleito para sucedê-lo a partir daquela data, acordaram, durante a reunião, as bases da que já se recomenda como a mais civilizada das transições do poder de nossa trajetória como nação. Já tivemos no Brasil pelo menos um mandatário que abandonou

a sede do Executivo pela porta dos fundos apenas para não passar a faixa a um pretense desafeto.

A transição que ora se inicia, madura, respeitosa, cordial, é certamente penhor dessa esperança. O fundamental é que essa sintonia de esforços e de ações daqueles que antes se achavam em campos contrários fortalecerá ainda mais a democracia brasileira.”

“Transição administrativa com funcionários de Estado (Editorial – Gazeta Mercantil, 30 de outubro de 2002):

O início, ontem, das atividades do Gabinete da Transição é mais uma demonstração prática da firmeza dos princípios democráticos no Brasil e é um exemplo que deve ser seguido. O próprio presidente eleito Luiz Inácio Lula da Silva, ao classificar esse processo de transferência tranqüila e transparente de governo como singular na história da América Latina, expressou seu desejo de que “seja uma aula que fique para sempre”, e influencie as transições nos níveis estadual e municipal. Destaque-se nesse processo a ação do ministro-chefe da Casa Civil, Pedro Parente, coordenador pelo lado do governo do gabinete da transição. Desde a semana passada, está pronto na Casa Civil todo o material que começa agora a ser examinado em conjunto pelas equipes do presidente eleito e do governo em exercício.”

“FHC espera escolhas de Lula ao BC para enviá-los à sabatina do Senado (Taciana Collet – Valor Econômico, 30 de outubro de 2002):

Durante a reunião, FHC deixou claro que fará tudo para facilitar a transição e confirmou que está disposto a enviar para que o Senado aprove, até o fim do ano, os nomes para a futura diretoria do Banco Central. –Essa decisão vai depender do presidente eleito, mas isso pode ser combinado –.

O ministro-chefe da Casa Civil, Pedro Parente, coordenador da transição pela parte do governo, reiterou, no entanto, que para a definição de metas com o FMI para o próximo ano será bastante relevante a opinião da nova equipe.”

“Agora é presidente Lula – ensina FHC no Planalto (Leila Suwvan – Folha de S. Paulo, 30 de outubro de 2002):

Em diversas ocasiões, ontem, o presidente elogiou a cordialidade com que tem sido tratado por FHC durante a transição. Segundo ele, o atual presidente estaria promovendo a transição mais democrática da história da América Latina e praticamente colocou o governo à disposição.

- A disposição do presidente Fernando Henrique Cardoso de fazer do processo de transição uma demonstração efetiva da prática democrática muito agradou ao nosso partido-, afirmou.”

“Lula pede a FHC o apoio pontual do PSDB (Kennedy Alencar – Folha de S. Paulo, 30 de outubro de 2002):

No encontro reservado de 55 minutos com Fernando Henrique Cardoso, o presidente eleito, Luiz Inácio Lula da Silva (PT), disse que não fará um governo de revanche, afirmou julgar natural que os tucanos optem pela oposição.

Lula agradeceu e elogiou o comportamento de FHC na eleição, bem como seu formato de transição. Ele disse que a transição, que começou ontem com o primeiro encontro pós-eleitoral entre os dois, é a mais democrática já feita no Brasil e que reflete o amadurecimento institucional do país, servindo de exemplo para toda a América Latina.

“Atores da transição (Miriam Leitão – O Globo, 30 de outubro de 2002):

Nunca houve uma transição com esta, disse o presidente eleito. Portas abertas, diálogo, agenda e informações organizadas, em um Portal da Transição, pelo lado do atual governo. Do presidente eleito, sinais de respeito a todos os poderes. O que está acontecendo tem uma importância simbólica num país em que, freqüentemente, os atores não respeitam seu papel institucional.

Nos 113 anos de república, o Brasil teve anomalias demais. Quebras de regras, interrupções drásticas do processo democrático,

comportamento inadequado por parte de pessoas que incorporam as instituições. Uma democracia tão errática que torna inédito o que deveria ser rotina: uma passagem de poder organizada e respeitosa.”

“Para Lula, FH dá aula de como fazer transição (Isabel Braga, Cristiane Jungblut e Adriana Vasconcelos – O Globo, 30 de outubro de 2002):

Em todos os pronunciamentos feitos ontem no Planalto, no Senado, na Câmara e no Supremo Tribunal Federal, o presidente eleito Luiz Inácio Lula da Silva fez rasgados elogios ao comandante da transição, o presidente Fernando Henrique Cardoso disse que nunca foi vista no Brasil uma transição como esta. – Nunca na História de nenhum país abriu-se tanto as portas para um novo governo como o presidente Fernando Henrique Cardoso está abrindo – disse Lula. Na Câmara, Lula voltou a elogiar: “O presidente Fernando Henrique está fazendo a coisa mais sensata já feita no Brasil e no continente”. Lula não escondeu a surpresa com a estrutura oferecida à equipe de transição: - Estou impressionado com o aparato que o presidente Fernando Henrique colocou à nossa disposição. às vezes ainda acho que tudo isso é um sonho.-”

“Uma transição histórica (Cristiane Jungblut e Eliane Oliveira – O Globo, 30 de outubro de 2002):

A passagem de governo do presidente Fernando Henrique Cardoso para o presidente eleito Luiz Inácio Lula da Silva começou ontem, no que deverá ser uma das transições mais civilizadas em 113 anos da República. Lula chegou às 10h45 para o encontro com Fernando Henrique e visitas aos outros dois poderes, Legislativo e Judiciário. O presidente eleito não poupou elogios à disposição de Fernando Henrique de abrir as informações. A equipe de transição de Lula, que será composta por 50 pessoas, será anunciada em até dois dias.”

2. A Legislação da Transição Governamental de 2002

Reunimos aqui, para facilidade de remissão e consulta, os atos normativos editados ao longo do período de planejamento e organização da transição presidencial de 2002. Legislar sobre a transição constituiu aspecto fundamental de todo o processo de sua institucionalização, pois permitiu estabelecer as regras e os procedimentos não só para a preparação da próxima transição governamental, mas também para as vindouras. Os atos editados permitem, assim, que se confira a desejada permanência e continuidade aos esforços de tornar o planejamento da passagem de poder o mais transparente e organizado possível.

O primeiro ato firmado foi o Decreto nº 4.199, de 16.04.2002, disciplinando o fornecimento de informações aos candidatos, pré-candidatos e partidos políticos. A seguir, foi editado o Decreto nº 4.298, de 11.07.2002, que veio definir o processo de transição governamental, fixando regras para a administração corrente, especialmente quanto à preparação de informações para o futuro governo. A Portaria nº 27, da Casa Civil, editada em 17.07.2002 delimitou procedimentos, responsabilidades e prazos para atendimento do disposto no Decreto nº 4.298, regulando a forma de alimentação dos dados que integrariam o “Portal da Transição” na Internet.

O Decreto nº 4.425, de 16.19.2002, dispôs sobre a confecção do “Livro de Transição” por parte de cada ministério. Embora a maior parte das informações para o futuro governo tenha sido preparada em formato eletrônico, para ser consultada por intermédio do “Portal da Transição”, algumas informações específicas de cada órgão, especialmente aquelas consideradas reservadas nos termos da legislação em vigor (Decretos nº 2.910 e 3.724), foram destacadas para comporem um documento escrito, o “Livro de Transição” mencionado no Decreto. Ele deveria conter também lista de interlocutores institucionais de cada ministério no Executivo e no Legislativo, além de cópia impressa

da “Agenda 100”. O mesmo ato determinou que cada ministério indicasse um interlocutor para interagir com a Equipe de Transição do futuro governo.

A Medida Provisória nº 76, de 25.10.2002, definiu como seria composta a equipe de transição, criando o sistema de cargos temporários, disciplinando a forma de seu preenchimento e remuneração. Na mesma data, o Decreto nº 4.442, estabeleceu o mecanismo financeiro para o suprimento de recursos para a remuneração dos cargos criados por aquela Medida Provisória. Finalmente, o Decreto Não Numerado, de 29 de outubro de 2002, designou os interlocutores de cada ministério, conforme disposto no Decreto 4.425.

Esse conjunto de atos produzidos ao longo do ano de 2002 evidencia o esforço de preparação e planejamento empreendido pela Casa Civil em cumprimento aos designios do Presidente da República de realizar uma inédita transição governamental institucionalizada no Brasil.

DECRETO 4.199 DE 16 DE ABRIL DE 2002.

Dispõe sobre a prestação de informações institucionais relativas à Administração Pública Federal a partidos políticos, coligações e candidatos à Presidência da República até a data da divulgação oficial do resultado final das eleições.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição,
DECRETA:

Art. 1º Este Decreto regulamenta a prestação de informações institucionais relativas à Administração Pública Federal a partidos políticos, coligações e candidatos à Presidência da República até a data de divulgação oficial do resultado final das eleições.

Art. 2º Qualquer solicitação de informações institucionais relativas à Administração Pública Federal poderá ser feita por partido político ou coligação.

§ 1º Após a escolha de candidato a que se refere o art. 8º da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, as informações relativas à Administração Pública Federal do interesse de partido político ou coligação com candidato à Presidência da República deverão ser formalizadas pelo candidato registrado do partido ou coligação.

§ 2º Na hipótese do § 1º, qualquer que seja a natureza da informação pleiteada, as solicitações deverão ser requeridas por escrito ao Secretário-Executivo da Casa Civil da Presidência da República.

§ 3º O Secretário-Executivo da Casa Civil da Presidência da República poderá requisitar a órgão, entidade ou servidor os dados necessários à satisfação da solicitação.

§ 4º órgão, a entidade ou o servidor instado a se manifestar deverá fazê-lo no prazo de dez dias, salvo determinação diversa do Secretário-Executivo da Casa Civil da Presidência da República.

Art. 3º As informações serão prestadas por escrito no prazo máximo de quinze dias, contados da data de protocolo da solicitação.

Art. 4º As informações serão prestadas a teor de critérios estabelecidos pelo Chefe da Casa Civil da Presidência da República.

§ 1º Informações e dados estatísticos de domínio público constantes de estudos já finalizados poderão ser prestados a qualquer tempo.

§ 2º Em nenhuma hipótese, serão prestadas informações relativas a segredo de Estado ou protegidas por sigilo bancário, fiscal ou de justiça.

Art. 5º Poderá ser constituído, no âmbito da Secretaria-Executiva da Casa Civil da Presidência da República, grupo de trabalho destinado à consecução do disposto neste Decreto.

Art. 6º Quaisquer dúvidas no cumprimento deste Decreto serão dirimidas pelo Secretário-Executivo da Casa Civil da Presidência da República.

Art. 7º Este Decreto entra em vigor na data da sua publicação.
Brasília, 16 de abril de 2002; 181º da Independência e 114º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
Pedro Parente

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 17.4.2002

DECRETO 4.298 DE 11 DE JULHO DE 2002.

Dispõe sobre a atuação dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal durante o processo de transição governamental.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição,
DECRETA:

Art. 1º Transição governamental é o processo que objetiva propiciar condições para que o candidato eleito para o cargo de Presidente da República possa receber de seu antecessor todos os dados e informações necessários à implementação do programa do novo governo, desde a data de sua posse.

Parágrafo único. Caberá ao Chefe da Casa Civil da Presidência da República a coordenação dos trabalhos vinculados à transição governamental.

Art. 2º O processo de transição governamental tem início seis meses antes da data da posse do novo Presidente da República e com ela se encerra.

Art. 3º O candidato eleito para o cargo de Presidente da República poderá indicar equipe de transição, a qual terá acesso às informações relativas às contas públicas, aos programas e aos projetos do Governo Federal.

Parágrafo único. A indicação a que se refere este artigo será feita por meio de ofício ao Presidente da República.

Art. 4º Os pedidos de acesso às informações de que trata o art. 3º, qualquer que seja a sua natureza, deverão ser formulados por

escrito e encaminhados ao Secretário-Executivo da Casa Civil da Presidência da República, a quem competirá requisitar dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal os dados solicitados pela equipe de transição, observadas as condições estabelecidas no Decreto nº 4.199, de 16 de abril de 2002.

Art. 5º Os Secretários-Executivos dos Ministérios deverão encaminhar ao Secretário-Executivo da Casa Civil da Presidência da República as informações de que trata o art. 4º, as quais serão consolidadas pela coordenação do processo de transição.

Art. 6º Sem prejuízo do disposto nos arts. 1º a 5º, o Secretário-Executivo da Casa Civil solicitará aos Secretários-Executivos dos Ministérios informações circunstanciadas sobre: (Redação dada pelo Decreto nº 4.303, de 15.7.2002)

I - programas realizados e em execução relativos ao período do mandato do Presidente da República;

II - assuntos que demandarão ação ou decisão da administração nos cem primeiros dias do novo governo;

III - projetos que aguardam implementação ou que tenham sido interrompidos; e

IV - glossário de projetos, termos técnicos e siglas utilizadas pela Administração Pública Federal.

Art. 7º O Chefe da Casa Civil expedirá normas complementares para execução do disposto no art. 5º. (Vide)

Art. 8º As reuniões de servidores com integrantes da equipe de transição devem ser objeto de agendamento e registro sumário em atas que indiquem os participantes, os assuntos tratados, as informações solicitadas e o cronograma de atendimento das demandas apresentadas.

Art. 9º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 11 de julho de 2002; 181º da Independência e 114º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
Silvano Gianni

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 12.7.2002

PORTARIA Nº 27 DE 17 DE JULHO DE 2002.

O CHEFE DA CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, interino, no uso da atribuição que lhe confere o art. 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 6º do Decreto nº 4.298, de 11 de julho de 2002, que institui o Processo de Transição Governamental,

RESOLVE:

Art. 1º Os Ministérios deverão:

I - fornecer, até 30 de setembro de 2002, informações sobre as realizações do Governo Federal, com a finalidade de elaboração do relatório final de governo, conforme Anexo I;

II - informar, a partir de 1º de agosto de 2002, em página na internet, os dados de projetos com dificuldades específicas, conforme Anexo II;

III - informar, até 30 de setembro de 2002, em página na internet, assuntos que demandarão ação ou decisão do candidato eleito nos cem primeiros dias de governo, para composição da Agenda-100, conforme Anexo III; e

IV - informar, a partir de 1º de agosto de 2002, em página na internet, termos técnicos, siglas de programas, de sistemas, de instituições nacionais e internacionais, que comporão glossário para uso da equipe de transição governamental, conforme Anexo IV.

Parágrafo único. Somente fatos supervenientes justificarão a inclusão, em data posterior à indicada no inciso III, de ações ou decisões de que trata o Anexo III.

Art. 2º Os Secretários-Executivos dos Ministérios deverão indicar, até 25 de julho de 2002, à Casa Civil da Presidência da República o nome dos responsáveis pelo fornecimento dos dados de que trata o art. 1.

Parágrafo único. Os servidores indicados na forma do caput serão credenciados e orientados pela Presidência da República, inclusive quanto aos endereços das páginas na internet.

Art. 3º As informações a que se referem os incisos II, III e IV do art. 1º serão utilizadas na composição de bases de dados a serem disponibilizadas no Portal da Transição Governamental, página na internet acessível à equipe de transição do candidato eleito.

Art. 4º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

SILVANO GIANNI

ANEXO I

Relatório dos Oito Anos de Governo

O Relatório dos Oito Anos de Governo tem a finalidade de apresentar ao próximo governo as informações revistas e atualizadas do Plano de Ação de Governo, que acompanha a Mensagem Presidencial ao Congresso Nacional, recém editada, com vistas ao processo de transição governamental.

Para tanto, recomendamos a leitura pormenorizada da Mensagem, a qual consolidou as realizações nos sete anos de governo.

Orientação para preenchimento dos campos do formulário:

- 1- Identificação de tópicos e temas: identificar tópicos e temas que necessitariam ser revistos ou atualizados.
- 2- Inclusão de novos tópicos: verificar tópicos importantes que não foram incluídos, mas que seria adequado incluir no relatório ora em elaboração.
- 3- Revisão de tópicos ou temas tratados inadequadamente: revisar tópicos ou temas que foram inadequadamente abordados e que necessitariam de correção de abordagem.
- 4- Exclusão de tópicos ou temas: identificar tópicos ou temas que foram incluídos mas que deveriam ser excluídos pela imprecisão, inadequação ou mesmo pela reduzida importância.

- 5- Relação de tópicos que deveriam constar do relatório: relacionar, dentro de critério de seletividade e grau de importância, os tópicos, temas e realizações que deveriam constar no relatório, uma vez que ele será sintético e objetivo.
- 6- Informação de dados atualizados: informar dados atualizados de cada programa ou ação que já constam na Mensagem e que devem ser mantidos.
- 7- Relação de siglas e termos técnicos: informar os termos técnicos e siglas de sistemas, instituições nacionais e internacionais que tenham algum relacionamento com cada um dos programas que constarão do relatório, de forma a viabilizar a elaboração de glossário.

ANEXO II

Projetos com Dificuldade Específica

Os projetos com dificuldade específica são projetos que por alguma razão não tiveram o encaminhamento normal. O conceito de projeto é amplo, incluindo-se os projetos de infraestrutura, sociais, parlamentares etc..

Tais projetos se subdividem em:

Projetos em análise

São os projetos que ainda estão em fase de análise de viabilidade e cuja decisão de implementação será tomada pelos futuros governantes.

Projetos não implementados

São os projetos cuja análise os considerou viáveis ou adequados, mas que, todavia, não tiveram sua implementação iniciada por alguma razão.

Projetos interrompidos

São os projetos que, embora iniciados, foram interrompidos por alguma razão.

As informações, que irão alimentar base de dados a ser disponibilizada no Portal da Transição Governamental, deverão ser prestadas pelos órgãos autores de projetos classificáveis em uma das três subdivisões mencionadas.

Orientação para preenchimento dos campos do formulário:

- 1- Caracterização do projeto: identificar o estágio do projeto com base nas subdivisões mencionadas.
- 2- Nome do projeto: identificar o projeto tal como ele está sendo denominado em sua tramitação na esfera do Governo Federal.
- 3- Classificação do assunto: classificar o projeto por Função/Subfunção de Governo, de acordo com a tabela divulgada pela Portaria MOG nº 42, de 14 de abril de 1999. Os projetos que tratarem de alteração na estrutura governamental deverão ser classificados na Função nº 04 (Administração) e, na impossibilidade de classificá-los em alguma das Subfunções disponíveis, deverão ser registrados na de nº 122 (Administração Geral).
- 4- Órgão autor: identificar o órgão autor do projeto.
- 5- Técnico responsável: identificar o nome do técnico responsável pela guarda das informações.
- 6- Demais órgãos participantes/interessados: relacionar os demais órgãos que participam do projeto ou são interessados na sua condução.
- 7- Objetivo do projeto: descrever o objetivo principal e os objetivos secundários do projeto e registrar potenciais beneficiários. Relacionar os resultados esperados e o impacto qualitativo e quantitativo da implementação do projeto, tais como redução de custos, melhoria do desempenho de instituições ou agilização de processos públicos, entre outros.

- 8 - Estágio atual:
 - 8.1 - Projetos em análise: descrever a fase em que se encontra a análise do projeto, identificando sua localização atual e eventuais etapas concluídas.
 - 8.2 - Projetos não implementados: descrever as razões para a não implementação do projeto, identificando sua localização atual.
 - 8.3 - Projetos interrompidos: descrever as razões que levaram à interrupção do projeto, identificando sua localização atual e eventuais etapas concluídas.
- 9 - Resultados alcançados: descrever eventuais resultados alcançados pelo projeto interrompido até sua paralisação.
- 10 - Custo do projeto: apresentar a estimativa de custo da implantação do projeto, em valores correntes, no ano da implantação e nos dois anos subsequentes, quando for o caso.
- 11 - Exigências legais: identificar eventuais necessidades de aprovação do projeto pelo Congresso Nacional (PL, PEC etc.), pelo Poder Judiciário ou por outra instituição, órgão ou entidade.
- 12 - Informações adicionais: outras informações, recomendações, dados estatísticos ou documentos complementares, se julgados necessários.

ANEXO III

Agenda-100

A Agenda-100 deve incluir os assuntos que demandarão ação ou decisão do próximo governo nos cem primeiros dias de gestão, em cada Ministério.

Incluem-se na Agenda-100 compromissos com calendário definido por exigências legais, acordos internacionais, agenda parlamentar, agendas internacionais, ou mesmo por aspectos conjunturais, cujo não cumprimento pode implicar quebra

unilateral de acordos ou contratos ou aplicação de sanções e multas pecuniárias.

Podem ainda ser incluídos assuntos que surjam no último momento, tais como greve anunciada de servidores, visita programada de dirigentes ou autoridades de outros países, crises locais anunciadas e questões de segurança nacional.

Orientação para preenchimento dos campos do formulário:

- 1 - Ação: identificar a ação ou decisão gerencial a ser tomada.
- 2 - Órgão responsável: identificar o órgão diretamente responsável pela ação ou decisão demandada.
- 3 - Dirigente responsável: identificar o cargo do dirigente diretamente responsável pela ação ou decisão demandada.
- 4 - Demais órgãos participantes: relacionar os principais órgãos que participam da ação ou decisão, ou mesmo os consultados no processo.
- 5 - Prazo: definir a data limite, dentro dos cem dias, para a ação ou decisão demandada.
- 6 - Implicações legais/regimentais: relacionar as implicações legais ou regimentais que poderão advir se não cumprida a ação ou decisão demandada.
- 7 - Informações adicionais: outras informações, recomendações, dados ou documentos complementares, se julgados necessários.

ANEXO IV

Termos Técnicos e Siglas que Comporão Glossário

Os termos técnicos e siglas de programas, sistemas, instituições nacionais e internacionais comporão glossário para uso da equipe de transição governamental.

As informações prestadas irão alimentar base de dados a ser disponibilizada no “Portal da Transição Governamental”.

Orientação para preenchimento dos campos do formulário:

- 1 - Termo técnico/sigla: registrar o termo técnico ou o nome da sigla (de programas, sistemas, instituições nacionais e internacionais).
- 2 - Nome: em se tratando de sigla, o nome do programa, sistema ou instituição.
- 3 - Breve descrição: descrever brevemente o significado do termo técnico ou, em se tratando de sigla, os objetivos ou funções do programa, sistema ou instituição.
- 4 - Vinculação: órgão ou entidade da Administração Pública Federal ao qual está vinculado o programa ou sistema, ou, quando cabível, que possui algum tipo de relação com o termo técnico (Ex.: COFINS, Ministério da Fazenda).
- 5 - Página na internet: quando disponível, endereço de página na internet que possa complementar o entendimento do assunto.

DECRETO 4.425 DE 16 DE OUTUBRO DE 2002.

Dispõe sobre o Livro de Transição e dá outras providências. O **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso II, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º No âmbito das providências relacionadas ao processo de transição governamental, cada Ministério deverá elaborar Livro de Transição com o seguinte conteúdo:

I - informação sucinta sobre decisões tomadas em período recente, que possam ter repercussão de especial relevância para o sucessor do Ministério;

II - lista das entidades com as quais o Ministério mais freqüentemente interage, em especial órgãos da Administração Pública Federal e organismos internacionais, com menção aos temas que motivam essa interação;

III - lista das comissões do Congresso Nacional com as quais o Ministério mais interage;

IV - versão atualizada da Agenda 100 do Ministério, a ser fornecida pela Casa Civil da Presidência da República.

Art. 2º O Livro de Transição deverá conter outras informações relevantes para a não-interrupção dos serviços prestados pelo Ministério e para a mais rápida familiarização da futura equipe de governo com a Administração Pública Federal.

Art. 3º A elaboração do Livro de Transição deverá estar concluída até 14 de novembro de 2002.

Art. 4º O Ministro de Estado deverá oferecer, ainda, ao sucessor indicado para o Ministério, outras informações julgadas relevantes sobre suas principais responsabilidades e encargos.

Art. 5º Até o dia 29 de outubro de 2002, cada Ministro de Estado indicará, ao Chefe da Casa Civil da Presidência da República, servidor que será responsável pela ligação entre a equipe atual do Ministério e a equipe do novo Presidente da República.

Art. 6º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 16 de outubro de 2002; 181º da Independência e 114º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
Pedro Parente

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 17.10.2002

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 76 DE 25 DE OUTUBRO DE 2002.

Dispõe sobre a instituição de equipe de transição pelo candidato eleito para o cargo de Presidente da República, cria cargos em comissão, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art. 1º Ao candidato eleito para o cargo de Presidente da República é facultado o direito de instituir equipe de transição, observado o disposto nesta Medida Provisória.

Art. 2º A equipe de transição de que trata o art. 1º tem por objetivo inteirar-se do funcionamento dos órgãos e entidades que compõem a Administração Pública federal e preparar os atos de iniciativa do novo Presidente da República, a serem editados imediatamente após a posse.

§ 1º Os membros da equipe de transição serão indicados pelo candidato eleito e terão acesso às informações relativas às contas públicas, aos programas e aos projetos do Governo federal.

§ 2º A equipe de transição será supervisionada por um Coordenador, a quem competirá requisitar as informações dos órgãos e entidades da Administração Pública federal.

§ 3º Caso a indicação de membro da equipe de transição recaia em servidor público federal, sua requisição será feita pelo Chefe da Casa Civil da Presidência da República e terá efeitos jurídicos equivalentes aos atos de requisição para exercício na Presidência da República.

§ 4º O Presidente da República poderá nomear o Coordenador da equipe de transição para o cargo de Ministro Extraordinário, nos termos do art. 37 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, caso a indicação recaia sobre membro do Poder Legislativo Federal.

§ 5º Na hipótese da nomeação referida no § 4º, fica vedado o provimento do cargo CETG-VII constante do Anexo a esta Medida Provisória.

Art. 3º Os titulares dos órgãos e entidades da Administração Pública federal ficam obrigados a fornecer as informações solicitadas pelo Coordenador da equipe de transição, bem como a prestar-lhe o apoio técnico e administrativo necessários aos seus trabalhos.

Art. 4º Ficam criados cinquenta cargos em comissão, denominados Cargos Especiais de Transição Governamental - CETG, de exercício privativo da equipe de transição de que trata o art. 1º, nos quantitativos e valores previstos no Anexo a esta Medida Provisória.

§ 1º Os cargos de que trata o caput deste artigo somente serão providos no último ano de cada mandato presidencial, a partir do segundo dia útil após a data do turno que decidir as eleições presidenciais e deverão estar vagos obrigatoriamente no prazo de até dez dias contados da posse do candidato eleito.

§ 2º A nomeação dos ocupantes dos cargos de que trata o caput deste artigo será feita pelo Chefe da Casa Civil da Presidência da República, observado o disposto no § 4º do art. 2º.

§ 3º O servidor ocupante de cargo efetivo ou emprego permanente na Administração Pública federal direta ou indireta, investido em CETG, poderá optar por uma das remunerações a seguir discriminadas, obedecidos os limites fixados pela Lei nº 8.852, de 4 de fevereiro de 1994:

I - valor do CETG, acrescido dos anuênios;

II - diferença entre o valor do CETG e a remuneração do cargo efetivo ou emprego; ou

III - remuneração do cargo efetivo ou emprego, observadas, quanto às gratificações com base no desempenho ou produtividade, as regras aplicáveis aos ocupantes de cargos em comissão com remuneração equivalente, acrescida dos seguintes percentuais da remuneração do respectivo CETG:

a) sessenta e cinco por cento da remuneração dos CETG, níveis I e II;

b) setenta e cinco por cento da remuneração dos CETG, nível III; ou

c) quarenta por cento da remuneração dos CETG, níveis IV, V e VI.

§ 4º Todos os membros da equipe de transição nomeados na forma do § 2º serão automaticamente exonerados ao final do prazo de que trata o § 1º.

§ 5º É vedada a acumulação de CETG com outros cargos em comissão ou função de confiança de qualquer natureza na Administração Pública.

§ 6º Excepcionalmente, no exercício de 2002, o provimento dos cargos criados na forma do *caput* fica condicionado à prévia expedição de ato do Poder Executivo que promova a vedação, pelo período estipulado no § 1º, do provimento de cargos e funções comissionadas cujo montante de remuneração seja igual ou superior, em bases mensais, ao dos referidos cargos.

Art. 5º Sem prejuízo dos deveres e das proibições estabelecidos pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, os titulares dos cargos de que trata o art. 4º deverão manter sigilo dos dados e informações confidenciais a que tiverem acesso, sob pena de responsabilização, nos termos da legislação específica.

Art. 6º Compete à Casa Civil da Presidência da República disponibilizar, aos candidatos eleitos para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, local, infra-estrutura e apoio administrativo necessários ao desempenho de suas atividades.

Art. 7º As propostas orçamentárias para os anos em que ocorrerem eleições presidenciais deverão prever dotações orçamentárias, alocadas em ação específica na Presidência da República, para atendimento das despesas decorrentes do disposto nos arts. 1º, 2º, 4º e 6º desta Medida Provisória.

Parágrafo único. Excepcionalmente, nos exercícios de 2002 e 2003, não se aplica a exigência de ação específica de que trata o *caput*, e as referidas despesas correrão à conta das dotações orçamentárias alocadas à Presidência da República, cabendo ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão propor os créditos suplementares eventualmente necessários.

Art. 8º O Coordenador da equipe de transição poderá delegar, mediante portaria, a atribuição de que trata o § 2º do art. 2º desta Medida Provisória a membros da equipe ocupantes de CETG, níveis V e VI.

Art. 9º O disposto nesta Medida Provisória não se aplica no caso de reeleição de Presidente da República.

Art. 10. O art. 1º da Lei nº 7.474, de 8 de maio de 1986, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º

§ 1º Os quatro servidores e os motoristas de que trata o **caput** deste artigo, de livre indicação do ex-Presidente da República, ocuparão cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, até o nível 4, ou gratificações de representação, da estrutura da Presidência da República.

§ 2º Além dos servidores de que trata o **caput**, os ex-Presidentes da República poderão contar, ainda, com o assessoramento de dois servidores ocupantes de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, de nível 5.” (NR)

Art. 11. Os candidatos eleitos para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República poderão ter, mediante solicitação do Coordenador da equipe de transição, segurança pessoal garantida nos termos do disposto no art. 6º, **caput** e § 5º, da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998.

Art. 12. Para atendimento ao disposto no § 2º do art. 1º da Lei nº 7.474, de 1986, ficam criados, a partir de 1º de janeiro de 2003, na Casa Civil da Presidência da República, seis cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores, DAS-102.5.

Parágrafo único. Excepcionalmente, no exercício de 2003, o provimento dos cargos criados nos termos do **caput** fica condicionado à prévia edição de ato do Poder Executivo que promova a extinção de cargos e funções comissionadas cujo montante de remuneração seja igual ou superior, em bases mensais, ao dos cargos a serem providos.

Art. 13. O Poder Executivo adotará as providências necessárias ao cumprimento do disposto nesta Medida Provisória.

Art. 14. Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 15. Fica revogado o art. 5º da Lei nº 8.889, de 21 de junho de 1994.

Brasília, 25 de outubro de 2002; 181º da Independência e 114º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

*Guilherme Gomes Dias**Pedro Parente*

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 28.10.2002

ANEXO**Cargos especiais de Transição Governamental**

CÓDIGO	VALOR UNITÁRIO	QTDE.
CETG – VII	8.000,00	1
CETG – VI	7.500,00	4
CETG – V	6.300,00	10
CETG – IV	4.850,00	25
CETG – III	1.560,00	2
CETG – II	1.390,00	3
CETG – I	1.220,00	5
TOTAL		50

DECRETO 4.442, DE 25 DE OUTUBRO DE 2002.

Dispõe sobre a extinção e vedação do provimento de Cargos em Comissão, de Funções Gratificadas e de Funções Comissionadas Técnicas, no âmbito do Poder Executivo federal, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, inciso VI, alíneas “a” e “b”, da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 4º e 11 da Medida Provisória nº 76, de 25 de outubro de 2002,

DECRETA:

Art. 1º Ficam extintos, no âmbito do Poder Executivo federal, oito cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, nível 4, para compensar a despesa relativa à remu-

neração dos cargos criados nos termos do art. 12 da Medida Provisória nº 76, de 25 de outubro de 2002.

Art. 2º Fica vedado, até 10 de janeiro de 2003, o provimento dos seguintes cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, de Funções Gratificadas - FG e de Funções Comissionadas Técnicas - FCT, sendo:

I - no âmbito do Poder Executivo federal, sessenta e sete FG-1; vinte e quatro FG-2; quatro FG-3; duas FCT-5; quatro FCT-6; dez FCT-7; doze FCT-8; vinte e duas FCT-9; vinte e oito FCT-10; cinquenta FCT-11; e trinta e nove FCT-12;

II - na Presidência da República, quatro DAS 101.5 e quatro DAS 101.4; e

III - no Ministério de Minas e Energia, dois DAS 101.6; um DAS 101.5; um DAS 101.4; dois DAS 101.3; dois DAS 101.2.

Parágrafo único. A vedação de que trata o caput destina-se a dar cumprimento ao contido no § 6º do art. 4º da Medida Provisória nº 76, de 2002.

Art. 3º Aplicam-se aos ocupantes de Cargos Especiais de Transição Governamental - CETG, níveis IV, V, VI e VII, as disposições contidas no art. 1º do Decreto nº 1.840, de 20 de março de 1996.

Art. 4º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 25 de outubro de 2002; 181º da Independência e 114º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
Guilherme Gomes Dias
Pedro Parente

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 28.10.2002

DECRETO NÃO NUMERADO DE 29 DE OUTUBRO DE 2002.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea "a" da Constituição,

e tendo em vista o disposto no art. 5º do Decreto nº 4.425, de 16 de outubro de 2002, resolve

DESIGNAR

para interagir com a equipe de transição do Presidente da República eleito:

I - o Coordenador-Geral do Processo de Transição Governamental e os interlocutores da Casa Civil, dos Ministérios e demais órgãos da Administração Pública Federal:

- PEDRO PULLEN PARENTE, Coordenador-Geral;
- SILVANO GIANNI, da Casa Civil da Presidência da República;
- LUIS INACIO LUCENA ADMS, da Advocacia-Geral da União;
- FRANCISCO MOREIRA DA CRUZ FILHO, da Corregedoria-Geral da União;
- JOSÉ ALBERTO CUNHA COUTO, do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República;
- JOSÉ REYNALDO DA CUNHA SANTOS AROZO VIEIRA SILVA, da Secretaria-Geral da Presidência da República;
- MAURO SÉRGIO BOGÉA SOARES, da Comissão de Ética Pública;
- MÁRCIO FORTES DE ALMEIDA, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;
- CARLOS AMÉRICO PACHECO, do Ministério da Ciência e Tecnologia;
- MAURÍCIO DE ALMEIDA ABREU, do Ministério das Comunicações;
- JOSÉ ÁLVARO MOISÉS, do Ministério da Cultura;
- JOSÉ AUGUSTO VARANDA, NELSON TEIXEIRA PINTO e ANTÔNIO CARLOS AYROSA ROSIÈRE, do Ministério da Defesa;
- FRANCISCO ORLANDO COSTA MUNIZ, do Ministério do Desenvolvimento Agrário;
- BENJAMIM BENZAQUEN SICSÚ, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior;

MARIA HELENA GUIMARÃES DE CASTRO, do Ministério da Educação;

WILSON TEIXEIRA SOARES, do Ministério do Esporte e Turismo;

EVERARDO DE ALMEIDA MACIEL e ARMÍNIO FRAGA NETO, do Ministério da Fazenda;

ESACHEU CIPRIANO DO NASCIMENTO, do Ministério da Integração Nacional;

CELSO FERNANDES CAMPILONGO, do Ministério da Justiça;

INAH SIMONETTI GUATURA, do Ministério do Meio Ambiente;

JOÃO ALBERTO DA SILVA, do Ministério de Minas e Energia;

SIMÃO CIRINEU DIAS, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

JOHANESS ECK, do Ministério da Previdência e Assistência Social;

OSMAR VLADIMIR CHOEFI, do Ministério das Relações Exteriores;

OTÁVIO AZEVEDO MERCADANTE e ANOILDO FELISDÓRIO DOS SANTOS, do Ministério da Saúde;

PAULO MACHADO, do Ministério do Trabalho e Emprego;

PAULO SERGIO OLIVEIRA PASSOS, do Ministério dos Transportes;

MIRNA QUINDERÉ BELMINO CHAVES, da Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano;

SÔNIA MARIA DA SILVA, da Secretaria de Estado de Assistência Social;

LUIZ AURÉLIO ALZAMORA GONÇALVES, da Secretaria de Estado de Comunicação de Governo;

FAUZE MARTINS CHEQUER, da Secretaria de Estado dos Direitos Humanos; e

CERES ALVES PRATES, da Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher;

II - Deputado ARTHUR VIRGÍLIO,
Líder do Governo no Congresso Nacional;

III - Senador ARTUR DA TÁVOLA,
Líder do Governo no Senado; e

IV - Deputado ARNALDO MADEIRA,
Líder do Governo na Câmara dos Deputados.

Brasília, de outubro de 2002; 181ª da Independência e
114ª da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
Pedro Parente

3. A Transição Presidencial de 2000-01: Planejamento, Objetivos e Realidade*

CLAY JOHNSON,

Diretor Executivo da Transição Bush-Cheney

As circunstâncias da transição presidencial de 2000-01 jamais se repetirão, ou ao menos é o que espero para o bem de todos os interessados. No entanto, o que planejamos e o que de fato aconteceu é altamente relevante para futuros esforços de transição. A maioria dos observadores concorda que a Administração Bush-Cheney iniciou de maneira decidida principalmente por ter feito bom uso do tempo disponível durante o abreviado período de transição. Entender como o fizemos pode ajudar futuros presidentes-eleitos a planejarem suas próprias transições.

O Planejamento da Transição

Na primavera¹ de 1999, eu ocupava o cargo de diretor de nomeações do Governador George W. Bush, chefiando um pequeno grupo que auxiliou o governador a designar cerca de 4.000 pessoas para diferentes órgãos e comissões estaduais, e cargos de tempo integral. Quando o governador decidiu candidatar-se à presidência, ele me pediu que substituísse seu chefe de gabinete, que estava deixando o cargo para coordenar a campanha. Pediu-me também para preparar um plano para

* Traduzido por Nestor Forster Jr. do original de Clay Johnson, "The 2000-01 Presidential Transition: Planning, Goals and Reality", *Political Science and Politics*, março de 2002, 35:51-53. Copyright Ó 2002 American Political Science Association, reproduzido em tradução com a permissão da Cambridge University Press.

¹ Março a junho no hemisfério norte.

organizar o seu novo governo. Nas palavras dele: “Prepare um plano sobre o que deveríamos fazer depois de vencer as eleições”.

A primeira coisa que fiz foi ler tudo o que pude sobre o tema das transições presidenciais. As dificuldades na transição de Clinton estimularam a publicação de grande número de livros, artigos e estudos sobre o assunto, de maneira que havia algumas boas análises e comparações históricas a digerir. Na primavera de 2000, comecei também a manter contactos com Jim Baker, George Schultz, e Ed Meese², e outros que participaram da organização e do comando de governos anteriores nos mais altos níveis. As conclusões mais importantes que colhi de todas essas contribuições foram as seguintes:

- Os líderes da campanha não devem comandar a transição. Na campanha, o que interessa é vencer, enquanto nas transições o importante é preparar-se para governar. É pouco provável que os líderes de campanha disponham de tempo para trabalhar na transição antes da eleição, como é preciso. Além disso, a liderança da transição não poderá dedicar o tempo necessário à organização do novo governo se ainda estiver se recuperando do desgaste da campanha eleitoral.
- O processo de seleção de pessoal do primeiro e do segundo escalões deve ser o mais efetivo e rápido possível. Deve ser algo mais do que uma discussão sobre quem merece ser considerado seriamente apenas por causa de seu envolvimento

² *James Baker, III*: liderou as campanhas presidenciais de Ford, Reagan e Bush, e foi Chefe de Gabinete do Presidente Ronald Reagan (1981-85), Secretário do Tesouro (1985-88); Secretário de Estado (1989-92) e Chefe de Gabinete do Presidente George Bush (1992-93);

George Schultz: Secretário do Trabalho (1969-70) e Secretário do Tesouro (1972-74); Presidente do Conselho de Assessores de Política Econômica (1981-82); Secretário de Estado (1982-89); coordenador da transição do Presidente Reagan, George Schultz, e

Edward Meese, III: Chefe da equipe de transição do Presidente Ronald Reagan, Conselheiro do Presidente 1981-85, Ministro da Justiça de Reagan (Attorney General 1985-88).

político. É importante identificar as qualidades desejadas e os possíveis candidatos antes de se iniciarem as discussões com quem vai decidir sobre as nomeações.

- A administração deveria escolher os ministros de estado até meados de dezembro, para que possam estar preparados para as audiências públicas de confirmação³ antes do dia da posse presidencial⁴, mas é mais importante escolher os assessores mais graduados da Casa Branca até aquela data. Os ministros só podem receber diretrizes claras da Casa Branca se houver assessores graduados para fornecê-las. Além disso, como se diz, o objetivo primário da Casa Branca é maximizar o valor da voz e do tempo do presidente. Se os assessores mais graduados ainda não estiverem designados quando o presidente tomar posse, o valor de sua voz e de seu tempo provavelmente não será maximizado durante a fase mais crítica de início da administração.
- O público americano presta muita atenção em como age o presidente-eleito antes de sua posse, pois quer começar a entender que tipo de presidente ele será.
- O Congresso e os funcionários de carreira prestam muita atenção em como uma nova administração se relaciona e

³ A Constituição dos EUA (Artigo II, Seção 2) confere ao Senado a prerrogativa de examinar as nomeações para os principais cargos de indicação do Presidente. Segundo Terry Sullivan, esses cargos chegariam a 1.200 (v. “*Nomination Forms Online*”, Political Science and Politics, março de 2002, pp. 13-15) a legislação norte-americana, cerca de 300 cargos do primeiro e segundo escalões do Governo Federal requerem sabatina em audiência pública “de confirmação” na Comissão de ... do Senado (N. do T.). Já Bradley H. Patterson e James P. Pfiffner estimam o número em 1.615, dos quais 1.125 são cargos de tempo integral (v. “*The White House Office of Presidential Personnel*”, in: “*Presidential Studies Quarterly*”, 31, nº 3, Center for the Study of the Presidency, Washington, DC, setembro/2001).

⁴ A data da posse presidencial nos EUA, que era 4 de março do ano seguinte ao da eleição, foi alterada para o meio-dia dedesde... é “ 20 de janeiro do ano seguinte ao da eleição pela vigésima emenda à Constituição, ratificada em 1933.

se comunica com eles. Embora esperem muita colaboração, temem uma relação antagônica.

- Pessoas à procura de cargos ou oferecendo conselhos podem sobrecarregar o esforço de transição, tornando-o mais reativo do que ativo.

Além dessas questões específicas à transição, é importante, em qualquer organização, e especialmente em uma que precisa fazer muito em um curto período de tempo, dispor de muita clareza na definição de responsabilidades. Todos devem saber quem está encarregado de fazer o quê, com a colaboração de quem, e até quando.

Os Objetivos da Transição

Baseados nesse exame das transições passadas, definimos os seguintes objetivos para prepararmos-nos para assumir todas as responsabilidades do Poder Executivo no dia da posse:

- Comunicar com clareza que estamos agressivamente preparando-nos para governar; que estamos trabalhando sem qualquer excesso de auto-confiança, nem triunfalismo partidário; que somos experientes e não neófitos; que somos éticos; e que entendemos que o presidente-eleito não é presidente até o meio-dia de 20 de janeiro.
- Escolher os assessores do primeiro escalão da Casa Branca e definir uma estrutura organizacional e um processo decisório até meados de dezembro.
- Escolher os ministros de estado até o Natal e instruí-los e prepará-los para que estejam prontos para as audiências de confirmação até 8 de janeiro. Além disso, dispor, até o dia da posse, de uma organização capaz de identificar, examinar, e nomear pelo menos 165 pessoas até 30 de abril, que é o número máximo de nomeações que administrações recentes lograram encaminhar ao Senado até o centésimo dia de governo.

- Resumir todas as prioridades dos ministérios, assim como as questões, fatos e promessas de campanha relacionados a cada um, de forma a preparar os novos ministros para assumirem responsabilidade por suas pastas.
- Estar em condições de ativamente buscar uma aproximação com o Congresso, com colaboradores da campanha, associações profissionais, simpatizantes, e pessoas à procura de cargos no governo, de maneira a demonstrar nosso interesse em sua colaboração e a assegurar que os contatos com eles ocorram de maneira e em horário de nossa escolha; especialmente estabelecer uma sólida relação de trabalho com o Congresso.
- Preparar para o presidente uma agenda preliminar dos primeiros 20 dias, 100 dias, e 180 dias, para orientar o foco inicial de suas energias e de seu tempo.
- Prepararmo-nos para apresentar a proposta de mudanças orçamentárias da nova administração até meados de fevereiro.
- Examinar decretos e questões regulamentares que requeiram a atenção imediata da nova administração.

O então Governador Bush e os principais assessores de campanha concordaram com esses objetivos por volta de junho de 2000, assim como Dick Cheney em agosto daquele ano. Por sinal, ninguém que trabalhava na campanha desejava ou podia realmente dedicar-se às questões da transição. Prometia-se que as discussões sobre a transição seriam breves, ou objeto de conversa durante o almoço.

Antes da eleição, buscando atingir esses objetivos, nós:

- Nos comprometemos a aceitar informações de candidatos a cargos no governo por meio de um sítio especial na Internet (em vez de digitalizar os currículos, como o Governo Clinton havia decidido fazer - para seu arrependimento, viemos a saber). Em agosto, nos empenhamos para completar o desenvolvimento do sítio e dos programas correspondentes.

- Estimamos que a transição custaria cerca de US\$ 8,5 milhões, aproximadamente o que o Governo Clinton havia gasto oito anos antes e US\$ 4 milhões a mais do que o montante que seria fornecido pelo Governo dos EUA em apoio ao esforço de transição. Por essa razão, alertamos o pessoal da área de finanças para a necessidade de lançar campanha de levantamento de fundos via mala-direta logo após a eleição.
- Preparamos minutas de cartas e e-mails a serem enviados, no início da transição, para contribuintes e colaboradores de campanha, deputados, senadores, governadores, e prefeitos, sobre como apresentar candidatura a um cargo, como recomendar um terceiro, como contribuir para a formulação de políticas públicas, e como prestar trabalho voluntário.
- Decidimos que queríamos apenas equipes pequenas preparando os livros de instrução e interagindo com cada ministério, e não grandes “equipes de transição” que incluíssem lobistas e pessoas à procura de cargos. Depois do início da transição, decidimos que queríamos envolver as associações profissionais, lobistas e assemelhados, mas apenas como consultores. Organizamos, então, grandes grupos de consultoria e os deixamos à vontade para aconselharem as equipes de políticas públicas dos ministérios, mas não permitimos que se relacionassem diretamente com os ministérios.

Além disso, conversei com consultores de políticas públicas e funcionários graduados de governos anteriores a respeito do tipo de pessoas que deveríamos buscar para os diferentes cargos ministeriais, e sobre pessoas específicas que deveríamos considerar. Não procurei nenhum candidato para manifestar o nosso interesse ou confirmar o dele, mas coletei 200 nomes para iniciar as discussões a respeito, com o presidente e o vice-presidente eleitos, quando fosse o momento.

Em agosto, o Governador Bush pediu a Dick Cheney para dirigir a transição, pois ninguém conhecia Washington melhor, tinha maior credibilidade junto ao Congresso, ou podia melhor representar e comunicar quão preparados estávamos para as responsabilidades que teríamos diante de nós do que ele. O governador convenceu-se também da importância de ter o seu futuro chefe de gabinete⁵ no local, trabalhando para que os assessores mais graduados da Casa Branca fossem identificados já no dia seguinte à eleição. Bush desviou sua atenção da campanha o suficiente para oferecer o cargo a Andy Card⁶ algumas semanas antes da eleição.

A Realidade da Transição

A eleição, como todos sabem, simplesmente não terminava mais. As manobras legais e a contagem de votos na Flórida ocuparam a maior parte do pessoal em Austin⁷ nas primeiras semanas após as eleições. Andy Card, no entanto, começou a refletir sobre o pessoal mais graduado e sobre a estrutura organizacional da Casa Branca, com contribuições do Governador Bush, de Dick Cheney, e de funcionários da equipe do governador e da equipe de campanha. Ao menos uma vez por semana, tínhamos sessões de discussão sobre possíveis candidatos para diferentes posições ministeriais. Nenhum candidato foi contactado, mas, com base nas sugestões que eu havia

⁵ O Chief of Staff da Casa Branca (literalmente “chefe de gabinete”) equivale, de maneira geral, no Brasil, ao cargo de Chefe da Casa Civil da Presidência da República, um mMinistro de eEstado com funções de coordenação do gGabinete mMinisterial e da assessoria imediata ao Presidente da República.

⁶ *Andrew Card*: Assessor e Subchefe de Gabinete do Presidente George Bush (1988-92), Secretário de Transportes (1992-93), Chefe do escritório de transição do Presidente Bush Assessor do Governador..na transição para a Administração Clinton..

⁷ *Austin*: capital do estado do Texas, onde estava baseado o QG da campanha de George W. Bush, Governador daquele estado (1994-2000)(1996-2000???)

compilado antes da eleição, elaboramos uma lista de pessoas a serem seriamente consideradas uma vez decidida a eleição. Falei com algumas pessoas ligadas à campanha e ao escritório do governador sobre a perspectiva de virem a integrar a equipe presidencial, mas achei prematuro falar com o pessoal de Washington, que poderia adicionar a astúcia da capital à nossa operação. Concluimos o sítio da transição na Internet e preparamos as cartas e e-mails que enviaríamos aos colaboradores de todos os tipos, informando-os sobre como interagir mais efetivamente com a transição quando (e se) ela oficialmente começasse.

Quando a contagem de votos na Flórida foi oficializada pelo secretário de estado da Flórida, Dick Cheney insistiu que se abrisse um escritório de transição, custeado com fundos privados, em McLean, Virgínia⁸. A eleição ainda não estava oficialmente concluída nesse momento, o que significava que instalações e recursos governamentais não estavam disponíveis para nós. No entanto, consideramos inadiável iniciar a transição. Dick Cheney reuniu um pequeno grupo de pessoas para buscar um local, móveis e computadores, e pediu a um colaborador de longa data que organizasse um grupo de ligação parlamentar. O pessoal de finanças iniciou o levantamento dos recursos necessários. Uma dúzia de integrantes da equipe de transição voou do Texas para Washington para instalar o escritório de pessoal presidencial e de imprensa, e organizar as equipes de políticas públicas dos ministérios. Duas vezes ao dia, mantínhamos contatos com o presidente-eleito, com a liderança da campanha, e com Andy Card em Austin. Tudo acontecia numa velocidade frenética. Em uma semana, com a inestimável ajuda dos miraculosos funcionários que instalaram o escritório, estávamos efetivamente implementando nos-

⁸ *McLean*: pequena cidade no estado da Virgínia, localizada 8 km a oeste de Washington, DC, que integra a área metropolitana da capitale Washington, DC..

tos objetivos de relações públicas, imprensa, políticas públicas, e pessoal.

Al Gore reconheceu a derrota na eleição no dia 13 de dezembro. Em dez dias, toda nossa operação de McLean mudou-se para instalações do governo no 1800 G Street, NW⁹. Colocamos em funcionamento o sítio na Internet para responder às perguntas mais comuns e receber inscrições, que chegaram a 40 mil em poucas semanas. Também enviamos as cartas e os e-mails informando os colaboradores de campanha de como manter-se em contato conosco. Estávamos administrando a contento, desde o início, a enxurrada de conselhos, pedidos, e procura de empregos.

Dias após Gore haver reconhecido a vitória do Governador Bush, Andy Card começou a designar formalmente os assessores mais graduados da Casa Branca, apenas cerca de uma semana mais tarde do que se esperaria em uma transição normal. Andy fazia conferências telefônicas e reuniões duas vezes ao dia com esse grupo de assessores até o dia da posse, de forma a habituá-los a trabalhar em conjunto para maximizar o valor da voz e do tempo do presidente-eleito, da mesma forma que deveriam fazer quando ele fosse presidente.

Entramos em contato com candidatos a ministro de estado e consideramos diferentes combinações de pessoas. Como Bush e Cheney são pessoas resolutas, o processo de seleção andou rápido. Havíamos conversado sobre o tipo de pessoas que estávamos procurando e já encurtávamos a lista inicial de possíveis candidatos. Uma vez que havíamos selecionado um “finalista” para determinada posição, estávamos em condições de rapidamente avaliar quaisquer possíveis conflitos ou pro-

⁹ 1800, G Street NW: endereço de prédio onde funcionam vários órgãos do Governo norte-americano, como o departamento de Comércio e a Fundação Nacional de Ciências, o Departamento, foi local destinado para o funcionamento do escritório de transição do Presidente-eleito na eleição de novembro de 2000.

blemas de antecedentes colocando o “finalista” em contato com Fred Fielding, primeiro consultor jurídico da Casa Branca do Presidente Reagan, que supervisionou o processo de nomeações e verificação de antecedentes no começo daquele governo. A experiência de Fred permitiu que tornássemos públicas as nossas escolhas rapidamente após a seleção, por vezes em questão de horas. Somente um problema com antecedentes surgiu durante esse período.¹⁰

Um voluntário foi indicado para acompanhar a confirmação de cada futuro ministro, apresentando-o aos senadores relevantes para sua pasta, auxiliando-o com os formulários para a confirmação, e preparando-o para a audiência pública. Todos esses voluntários haviam organizado com sucesso o processo de confirmação para funcionários do alto nível em administrações anteriores.

Designamos também alguém da área de pessoal presidencial para acompanhar cada futuro ministro, e deixamos muito claro a cada um deles que pretendíamos completar as nomeações do segundo escalão dos ministérios em colaboração com eles. Trabalharíamos com eles, não para eles, e vice-versa. Explicamos nossa intenção de conversar sobre as qualidades buscadas para cada cargo antes de falarmos sobre candidatos específicos. Levamos de alguns dias a um mês para estabelecer um processo efetivo de seleção de pessoal com cada ministro, mas, ao final, tanto o presidente quanto os ministros ficaram muito satisfeitos com as escolhas feitas para o segundo escalão.

¹⁰ Nota 92. Nos EUA, há cerca de 150 cargos do Executivo Federal cujo preenchimento depende de audiência pública de confirmação na comissão correspondente do Senado. Não é comum as comissões do Senado vetarem os nomes indicados pelo Presidente, mas o processo de confirmação ganha tal publicidade que qualquer ponto obscuro ou controverso no passado de um candidato, uma vez revelado, pode provocar a pronta retirada da indicação, como aconteceu com candidatos a cargo no Ministério da Justiça no Zöe Baird no Governo Clinton (v. Burke, John P., op. cit. p. 350-51) e com candidato ao Ministério da Defesa no Governo George Bush (id. ibid. p. 200-1, e 252-3).

Os futuros ministros passaram muito tempo em Washington durante as últimas semanas da transição. Alocamos escritórios para eles em uma área que chamávamos de “Corredor dos Ministros”, com a vantagem de que eles puderam se conhecer pessoalmente antes do começo do governo.

Preparamos os livros com informações sobre os ministérios com mínimo transtorno para a rotina dos ministérios, pois utilizamos pequenas equipes de transição. Uma “equipe de choque” da área fiscal foi convocada para ajudar o novo diretor designado para o *Office of Management and Budget*¹¹ a dar a feição desejada por Bush e Cheney ao orçamento federal. Além disso, várias pessoas foram encarregadas de organizar uma agenda presidencial tentativa para depois da posse, e de rever os decretos em vigor e regulamentações pendentes para possíveis modificações.

Durante toda a transição, o presidente-eleito manteve encontros com parlamentares e com grupos individuais de agricultores, educadores, e executivos de tecnologia que estavam interessados em conhecer suas prioridades. O vice-presidente eleito e o grupo de ligação parlamentar da transição mantiveram contatos com os legisladores, solicitando suas contribuições, respondendo suas dúvidas e mantendo-os atualizados. A realidade e a mensagem que transmitiam era que a nova administração estava trabalhando firmemente com o Congresso para cumprir as promessas feitas durante a campanha.

Ao todo, engajamos cerca de 800 pessoas no esforço de transição e gastamos aproximadamente o que havíamos orçado, US\$ 8,5 milhões. Envolvemos menos gente que as transições de Reagan ou de Clinton, mas gastamos dinheiro com

¹¹ Conhecido por suas iniciais “OMB”, o “Escritório de Gerência e Orçamento” é órgão vinculado diretamente ao “Escritório Executivo do Presidente”... Sua função é a de assessorar o Presidente na elaboração do orçamento e supervisionar sua implementação pelos diferentes órgãos da administração federal.

coisas que ninguém poderia ter antecipado, como algumas semanas de infra-estrutura para a transição antes que a eleição fosse efetivamente finalizada.

Conclusões

À medida em que a eleição se perpetuava sem que fosse anunciado o vencedor, e o tempo disponível para a transição para o novo governo encolhia, passamos a rever os objetivos que havíamos identificado para a transição, verificando se havia algo que deveríamos pôr de lado porque não haveria tempo suficiente. Tudo na lista parecia factível e relevante para assumirmos as responsabilidades do Poder Executivo no dia 20 de janeiro. Então o que fizemos foi garantir que tudo fosse feito.

Não trabalhamos tanto no preenchimento de cargos de segundo escalão durante a transição como havíamos planejado originalmente, mas conseguimos compensar esse atraso em menos de um mês de governo. Tivemos uma transição em geral bem sucedida porque mantivemos nosso foco de atenção e estávamos preparados para nos anteciparmos às questões. Foi muito, muito intenso. Gente crescida, homens e mulheres, choraram durante a transição, por vezes ao voltarem para casa depois do trabalho, às vezes no escritório tarde da noite. Mas até onde sei, pessoas crescidas também choram durante uma transição presidencial normal.

Bibliografia sobre transição governamental

Bibliografia Consultada

ABSHIRE, DAVID, “*Constructing the Presidency for the 21st Century*”, Center for the Study of the Presidency, Washington, DC, 1999.

ABSHIRE, DAVID, Editor, “*Report to the President-Elect 2000 – Triumphs and Tragedies of the Modern Presidency*”, Center for the Study of the Presidency, Washington, DC, 2001.

ARNOLD, PERI E., et alii, “*The White House Office of Management and Administration*”, The White House 2001 – Project – Washington, DC, 2001.

BRASIL, “*Poder Executivo – Estruturas Básicas e Organogramas*”, Secretaria de Modernização Institucional – Presidência da República, Brasília, 1989.

_____, “*Os Presidentes e a República*”, Arquivo Nacional da Presidência da República, Rio de Janeiro, 2001.

BROOKINGS INSTITUTION, “*A Survivor’s Guide for Presidential Nominees*”, The Council for Excellence in Government, The Presidential Appointee Initiative, Washington, DC, 2000.

BURKE, JOHN P., “*A Tale of Two Transitions – 1980 and 1988*”, The White House 2001 – Project – Washington, DC, 2000.

_____, “*Lessons from Past Presidential Transitions, Organization, Management, and Decision Making*”, Presidential Studies

Quarterly, março, Center for the Study of the Presidency, Washington, DC, 2001.

_____, *“Presidential Transitions: From Politics to Practice”* Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2000.

_____, *“The Bush Transition in Historical Context”*, Political Science & Politics, março, Washington, DC, 2002.

BUTHER, STUART M. e KIM R. HOLMES, *“Priorities for the President”*, The Heritage Foundation, Washington, DC, 2001.

CHWIEROTH, JEFFREY M., *“Counterfactuals and Study of the American Presidency”*, Presidential Studies Quarterly, junho, Washington, DC, 2002.

CLINTON, WILLIAM J., *“Eight Years of Peace, Progress and Prosperity”*, Washington, DC, 2002.

DEAVER MICHAEL et alii, *“Covering the Transition from Campaigning to Governing”*, The Council for Excellence in Government, Washington, DC, 2000.

DUDLEY, ROBERT L., *“The Contemporary Presidency: The Presidential Election of 2002: A Great Civic Lesson”*, Presidential Studies Quarterly, setembro, Washington, DC, 2002.

EDWARDS, LEE, *“The Power of Ideas”*, The Heritage Foundation, Washington, DC.

ESHBAUGH-SHOJA, MATTHEW, *“The Politics of Presidential Agendas”*, Texas A&M University, College Station, 2001.

FELZENBERG, ALVIN S., *“The Keys to a Successful Presidency”*, The Heritage Foundation, Washington, DC, 2001.

HENRY, LAURIN L., "*Presidential Transitions*", The Brookings Institution, Washington, DC, 1960.

HESS, STEPHEN, "*First Impressions: Presidents, Appointments and the Transition*", The Brookings Institution, Washington, DC, 2000.

_____, "*Presidents & the Presidency*", The Brookings Institution, Washington, DC, 1996.

_____, "*Transition: Less seems to be more*", The Los Angeles Times, fevereiro, 25, Los Angeles, 2001.

JOHNSON, CLAY, "*The 2000-01 Presidential Transition: Planning, Goals and Reality*", Political Science & Politics, março, Washington, DC, 2002.

JONES, CHARLES O., "*Preparing to be Presidente – The Memos of Richard E. Neustadt*", American Enterprise Institute, Washington, DC, 2000.

KESSEL, JOHN H., "*The Presidency & The Political Environment*", Congressional Quarterly Press, Washington, DC, 2001.

KUMAR, MARTHA J., "*Opportunities and Hazards – The White House Interview Program*", The White House 2001-Project, Washington, DC, 2000.

_____, "*The Presidential Transition of 2001: Scholars Offer Expertise and Analysis*", Political Science & Politics, março, Washington, DC, 2002.

_____, "*The White House World Start up, Organization, and the Pressures of Work Life*", The White House 2001-Project, Washington, DC, 2000.

_____, “*The White House Interview Program*”, Political Science & Politics, março, Washington, DC, 2002.

_____, “*Recruiting and Organizing the White House Staff*”, Political Science & Politics, março, Washington, DC, 2002.

KUMAR, MARTHA J., et alii, “*Meeting the Freight Train Head on: Planning for the Transition to Power*”, Presidential Studies Quarterly, dezembro, Center for the Study of the Presidency, Washington, DC, 2000.

LIGHT, PAUL C., “*Government’s Greatest Priorities of the Next Half Century*”, The Brookings Institution, Washington, DC, 2002.

_____, “*To Seek Out the Best*”, Political Science & Politics, março, Washington DC, 2002.

MACKENZIE, G. CALVIN, “*The Real Invisible Hand: Presidential Appointees in the Administration of George W. Bush*”, Political Science & Politics, março, Washington, DC, 2002.

MANN, THOMAS et alii, “*Presidential Transitions: What we did – The 1980 and 1988 Transitions*”, The Transition to Governing Project do American Enterprise Institution, The Brookings Institution e Hoover Institution Washington, DC, 2000.

MAYER, KENNETH R. e KEVIN PRICE, “*Unilateral Presidential Power: Significant Executive orders, 1949-99*”, Presidential Studies Quarterly, junho, Washington, DC, 2002.

MOFFIT, ROBERT E., “*Personnel is Policy: Why the New President Must Take Control of the Executive Branch*”, The Heritage Foundation – Backgrounder, Washington, DC, 2001.

ORNSTEIN, NORMAN e JOHN FORTIER, "*The Transition to Governing Project*", Political Science & Politics, março, Washington, DC, 2002.

ORNSTEIN, NORMAN e THOMAS MANN, "*Assessing the Bush Transition*", American Enterprise Institute, Washington, DC, 2001.

_____, "*Discussion with Karl Rove*", American Enterprise Institute, Washington, DC, 2001.

PATTERSON, BRADLEY H. e JAMES P. PFIFFNER, "*The White House Office of Presidential Personnel*", The White House 2001-Project, Washington, DC, 2000.

PFIFFNER, JAMES P., "*Presidential Transition*" na Encyclopedia of the American Presidency, Simon & Schuster, New York, 1994.

_____, "*The Strategic Presidency – Hitting the Ground Running*", University Press of Kansas, Kansas, 1996.

PITTS, DAVID, "*The evolution of Presidential Transitions in the United States*", Washington File Staff Writer, Washington, DC, 2000.

SKIDMORE, THOMAS, "*Brasil de Castelo a Tancredo*", Editora Paz e Terra, 3ª ed. Rio de Janeiro, 1988.

SMITH, STEPHANIE, "*Presidential Transition 2000-2001: Background and Federal Support*", US Department of State, Washington, DC, 2002.

SULLIVAN, TERRY, "*Already Buried and Sinking Fast: Presidential Nominees and Inquiry*", Political Science & Politics, março, Washington, DC, 2002.

_____, "*Nomination Forms Online*", Political Science & Politics, março, Washington, DC, 2002.

TRULUCK, PHIL et alii, "*Achieving a Successful Transition*", The Heritage Foundation, Washington, DC, 2000.

UNITED STATES SENATE, "*Presidential Transition Act of 2000*", 106th Congress, 2nd Session, Washington, DC, 2000.

WALCOTT, CHARLES E., et alii, "*The Chief of Staff*", Presidential Studies Quarterly, setembro, Washington DC, 2002.

WALKER, DAVID M. "*Presidential Transition – Challenges and Opportunities*", US General Accounting Office, Washington, DC, 2002.

YANA, TED e PAM CORNELISON, "*The Great American History Fact-Finder*", Houghton Mifflin Company, New York, 1993.

Bibliografia Recomendada

ABRAHAM, HENRY J., *Justices and Presidents*, 3rd ed. Oxford University Press, New York, 1992.

ANDREW, CHRISTOPHER, *For the President's Eyes Only*, Harper-Collins Pubs., New York, 1996.

BARBER, JAMES D., *Presidential Character*, Prentice Hall, Englewood, 1972.

BIRNBAUM, JEFFREY H., *Madhouse: The Private Turmoil of Working for the President*, Times Books, New York, 1996.

BOND, JON, e RICHARD FLEISHER, *The President in the Legislative Arena*, University of Chicago Press, Chicago, 1990.

BRACE, PAUL, e BARBARA HINCKLEY, *Follow the Leader: Opinion Polls and the Modern Presidents*, Basic Books, New York, 1992.

BRAUER, CARL M., *Presidential Transitions: Eisenhower Through Reagan*, Oxford University Press, New York, 1986.

BRODY, RICHARD A., *Assessing the President: The Media, Elite Opinion, and Public Support*, Stanford University Press, Stanford, 1991.

BURKE, JOHN, *The Institutional Presidency*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1992.

BURNS, JAMES MACGREGOR, "*Presidential Government*", Houghton Mifflin, Boston, 1965.

CAMERON, CHARLES, "*Veto Bargaining: Presidents and the Politics of Negative Power*", Cambridge University Press, London, 2000.

CAMPBELL, COLIN, "*Managing the Presidency: Carter, Reagan, and the Search for Executive Harmony*", University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, 1986.

CEASER, JAMES, "*Presidential Selection: Theory and Development*", Princeton University Press, Princeton, 1979.

CLIFFORD, CLARK, with Richard Holbrooke, "*Counsel to the Presidency*", Doubleday, New York, 1991.

COHEN, J., "*Presidential Responsiveness and Public Policy Making: The Publics and the Policies that Presidents Choose*", University of Michigan Press, Ann Arbor, 1997.

COLLIER, KENNETH E., "*Between the Branches: The White House Office of Legislative Affairs*", University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, 1997.

CONLEY, P., "*Presidential Mandates: How Elections Shape the National Agenda*", University of Chicago Press, Chicago, 2001.

CRONIN, THOMAS E. e MICHAEL GENOVESE, "*The Paradoxes of the Modern Presidency*", Oxford University Press, New York, 1998.

CRONIN, THOMAS, "*The State of the Presidency*", Little, Brown and Company, Boston, 1985.

DAVID, PAUL T. e DAVID EVERSON, "*The Presidential Election and Transition, 1980-1981*", Southern Illinois University Press, Carbondale, 1983.

DAYNES, BYRON W. e GLEN SUSSMAN, "*The American Presidency and the Social Agenda*", Prentice Hall, New Jersey, 2001.

DICLERICO, ROBERT E., "*The American President*", Prentice Hall, New Jersey, 2000.

EDWARDS, GEORGE C. III, "*Campaigning is not Governing: Bill Clinton's Rhetorical Presidency*", em *Clinton Legacy de Colin Campbell*, Chatam House, New York, 1999.

_____, "Evaluating Presidential Performance in Congress", em "Presidential Policymaking" de Steven A. Shull, M.E. Sharpe, Armonk, 1999.

_____, "Strategic Choices and the Early Bush Legislative Agenda", em "*The White House World: Transition, Organization and Office Operation*", Texas A&M University Press, College Station, 2002.

_____, "The Presidents and Congress in the First Hundred Days – Four Strategic Consideration", em "*Triumphs and Tragedies of the Modern Presidency*" de David Abshire, Praeger, Westport, 2001.

EDWARDS, GEORGE C. III, e STEPHEN J. WAYNE, (1999), "*Studying the Presidency*", University of Tennessee Press, Knoxville, 1983.

_____, "*Presidential Leadership: Politics and Policy Making*", 5th ed. St. Martin's Press, New York, 1999.

EDWARDS, GEORGE, et alii, *“Researching the Presidency: Vital Questions, New Approaches”*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, 1993.

ELLIS, RICHARD, *“Presidential Lightning Rods”*, University Press of Kansas, Lawrence, 1994.

FISHEL, JEFF, *“Presidents and Promises”*, Congressional Quarterly Press, Washington, DC, 1985.

FISHER, LOUIS, *“Constitutional Conflicts Between Congress and the President”*, Princeton University Press, Princeton, 1985.

FUCHS, EDWARD P., *“Presidents, Management and Regulation”*, Englewood Cliffs, New Hersey, 1988.

GENOVESE, MICHAEL A., *“The Power of the American Presidency 1789-2000”*, Oxford University Press, New York, 2001.

_____, *“The Presidential Dilemma: Leadership in the American System”*, Harper Collins, New York, 1995.

GREENSTEIN, FRED, *“Leadership in the Modern Presidency”*, Harvard University Press, Cambridge, 1988.

GROSS, MICHAEL, e MARTHA KUMAR, *“Portraying the President”*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1981.

HESS, STEPHEN, *“Organizing the Presidency”*, The Brookings Institution, Washington, DC, 1976.

HINCKLEY, BARBARA, *“The Symbolic Presidency: How Presidents Portray Themselves”*, Routledge, New York, 1990.

JAMIESON, KATHLEEN HALL, e DAVID S. BIRDSELL, "*Presidential Debates: The Challenge of Creating an Informed Electorate*", Oxford University Press, New York, 1988.

JOHNSON, RICHARD T., "*Managing the White House*", Harper and Row, New York, 1974.

JONES, CHARLES O., "*Passages to the Presidency*", The Brookings Institution, Washington DC, 1998.

_____, "*Separate But Equal Branches: Congress and the Presidency*", Chatam House, Chatam, 1995.

_____, "*The Presidency in a Separated System*", The Brookings Institution, Washington, DC, 1995.

KERNELL, S., "*Going Public: New Strategies of Presidential Leadership*", Congressional Quarterly Press, Washington, DC, 1986.

KESSEL, EDWARDS e ROCKMAN, "*Researching the Presidency*", University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, 1993.

LIGHT, PAUL C., "*The President's Agenda: Domestic Policy Choice from Kennedy to Carter*", Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1991.

_____, "*Thickening Government: Federal Hierarchy and the Diffusion of Accountability*", The Brookings Institution, Washington, DC, 1995.

_____, "*Domestic Policy Making*", Center for Presidential Studies, outubro, Texas A&M University, College Station, 1999.

LOWI, THEODORE, "*The Personal President: Power Invested, Promise Unfulfilled*", Cornell University Press, Ithaca, 1986.

MACKENZIE, G. CALVIN, *"The Politics of Presidential Appointments"*, Free Press, New York, 1981.

MILKIS, SIDNEY M., e MICHAEL NELSON, *"The American Presidency: Origins and Development, 1776-1998"* 3rd ed., Congressional Quarterly Press, Washington DC, 1998.

MORRIS, DICK, *"Behind the Oval Office"*, Random House, New York, 1997.

MOSHER, FREDERICK, et alii, *"Presidential Transitions and Foreign Affairs"*, LSU Press, Baton Rouge, 1987.

NATHAN, RICHARD P., *"The Administrative Presidency"*, Wiley and Sons, New York, 1983.

NELSON, MICHAEL, *"The Presidency and the Political System"*, 6th ed., Congressional Quarterly Press, Washington, DC, 1999.

NEUSTADT, RICHARD, *"Presidential Power and the Modern Presidency"*, Free Press, New York, 1990.

NICHOLS, DAVID K., *"The Myth of the Modern Presidency"*, Penn State Press, University Park, 1994.

PATTERSON, B. *"The White House Staff: Inside the West Wing and Beyond"*, The Brookings Institution, Washington, DC, 2000.

PIFFNER, JAMES P., *"The Modern Presidency"*, 3rd ed., St. Martin's Press, New York, 2000.

PIFFNER, JAMES P., e R. GORDON HOXIE, *"The Presidency in Transition"*, Center for the Study of the Presidency, Washington, DC, 1989.

PFIFFNER, JAMES, e ROGER H. DAVIDSON, "*Understanding the Presidency*", 2nd ed. Addison Wesley Longman, Inc, New York, 2000.

PIOUS, RICHARD M., "*The Presidency*", Allyn and Bacon, Boston, 1996.

REEDY, GEORGE, "*The Twilight of the Presidency*", New American Library, New York, 1970.

ROSE, RICHARD, "*The Postmodern President*", 2nd ed., Chatam House, Chatam, 1991.

SCHLESINGER, ARTHUR M. JR., "*The Imperial Presidency*", Houghton Mifflin, Boston, 1973.

SELIGMAN, LESTER e CARY COVINGTON, "*The Coalitional Presidency*", The Dorsey Press, Chicago, 1989.

SKOWRONEK, STEPHEN, "*The Politics Presidents Make*", Belknap Press, London, 1993

SPITZER, ROBERT J., "*The President and Congress: Executive Hegemony at the Crossroads of American Government*", McGraw Hill, New York, 1993.

_____, "*The President Veto: Touchstone of the American Presidency*", McGraw Hill, New York, 1993.

SMITH, STEPHANIE, "Presidential Transitions: an Overview and Bibliography", Congressional Research Service, Washington, DC, 1991.

TATALOVICH, RAYMOND e BRYON W. DAYNES, "*Presidential Power in U.S.*", Brooks/Cole Publishing Co., Monterey, 1984.

THOMAS, NORMAN C., JOSEPH A. PIKA, *"The Politics of the Presidency"*, revised 4th edition, Congressional Quarterly Press, Washington, DC, 1997.

THOMPSON, KENNETH W., *"Presidential Transitions: The Reagan to Bush Experience"*, University Press of America, Lanham, 1993.

TULIS, JEFFREY, *"The Rhetorical Presidency"*, Princeton University Press, Princeton 1987.

WARSHAW, SHIRLEY ANNE, *"Powersharing: White-House Cabinet Relations in the Modern Presidency"*, State University of New York Press, Albany, 1996.

WATERMAN, RICHARD, *"The Presidency Reconsidered"*, Peacock Publishers, Itasca, 1993.

WATSON, RICHARD A., *"Presidential Vetoes and Public Policy"*, University Press of Kansas, Lawrence, 1990.

WEKO, THOMAS J., *"The Politicizing Presidency: The White House Personnel Office, 1948-1994"*, University of Kansas Press, Lawrence, 1995.

WICKER, MARCIA L. e RAYMOND A. MOORE, *"When Presidents Are Great"*, Prentice Hall, New Jersey, 1988.

WILDAVSKY, AARON, *"Perspectives on the Presidency"*, Little, Brown and Company, Boston, 1975.

