

afipea

Sindicato Nacional dos
Servidores do Ipea

Associação dos
Funcionários do Ipea

O IPEA NA TRANSIÇÃO DE GOVERNO 2022/23

Afipea-Sindical

NOTA PÚBLICA

1. Introdução

Servidores públicos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), por meio da liderança de seu sindicato (AFIPEA), encaminharam recentemente um conjunto de estudos técnicos à Comissão de Transição do novo Governo eleito. O documento chamado de *Subsídios para a Transição de Governo* (<https://afipeasindical.org.br/noticias/afipea-lanca-subsidios-para-a-transicao-de-governo/>) foi elaborado em tempo recorde contendo 53 notas técnicas em assuntos relacionados aos 26 grupos temáticos instituídos pela comissão da transição.

O amplo leque de temas e assuntos demonstra, de modo claro, a significativa capacidade de elaboração de conhecimento especializado em documentos técnicos com a qual o Ipea pode contribuir para a discussão das propostas e planos do governo que se inicia em janeiro de 2023. Esse material é resultado, de um lado, dos esforços acumulados de pesquisa em diversas áreas de políticas públicas, e, de outro lado, dos compromissos institucionais na avaliação das políticas públicas e na elaboração dos planos plurianuais do governo federal.

A despeito da relevância pública creditada à instituição ao longo dos anos por muitos setores da administração pública, da academia e da sociedade civil, os seus servidores entendem que um processo de enfraquecimento e silenciamento institucional foi posto em marcha durante o mandato de governo que ora se finda, o qual precisa ser contido e suas consequências reparadas.

Este documento tem o propósito de apresentar elementos da situação atual, o seu quadro crítico, e sugerir encaminhamentos para o soerguimento desta instituição que é um patrimônio de todos os brasileiros.

2. Missão Institucional

Desde a sua criação e em diferentes e sucessivos governos, o Ipea, por meio de corpo técnico de alta qualificação vem se estabelecendo pela larga experiência em desenho, formulação e avaliação de políticas públicas. Soma-se a isso, sua capacidade de estabelecer diálogos entre a administração federal, a sociedade civil e a academia.

O Ipea é uma instituição federal com 58 anos de serviços prestados ao Estado e à sociedade brasileira. Tem como missão fundamental “*Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro, por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.*”

Entre seus objetivos finalísticos estão:

- Avaliar e propor políticas públicas e programas essenciais ao desenvolvimento do país;
- Formular estudos prospectivos para orientar estratégias de desenvolvimento de médio e longo prazo;
- Assessorar o Estado na melhoria da qualidade de suas decisões; e

- Contribuir para a qualificação do debate público quanto aos rumos do desenvolvimento do país e da ação do Estado.

Seu compromisso com o desenvolvimento nacional e com a administração federal se mostrou no passado quando, entre outras atuações, na formulação dos Planos Nacionais de Desenvolvimento (I, II e III PNDs) nas décadas de 1970 e 1980. Posteriormente, o trabalho de assessoramento tomou a forma de programas de estabilização macroeconômica em momentos cruciais da vida pública brasileira nas décadas 1980 e 1990.

Nos anos 2000, sua atuação se fez presente, por exemplo, no desenho de políticas de transferências de renda para mitigação da miséria e pobreza e do gasto social em geral. Políticas regionais, urbanas, sociais, relacionadas a organização do Estado e das suas instituições, produtivas e de infraestrutura contaram com suporte qualificado de estudos de nossa instituição.

Mais recentemente, mesmo em meio à pandemia da Covid-19 e ao enfraquecimento institucional deliberado imposto pelo governo Bolsonaro, o Ipea passou a ter participação destacada na atividade de avaliação de inúmeras políticas e programas governamentais no âmbito do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas (CMAP) do atual Ministério da Economia.

3. Situação Atual

A despeito das credenciais historicamente conquistadas pela instituição, elas não foram suficientes para conter a trajetória de enfraquecimento de seu potencial de produção técnica. Nesta seção apontamos de maneira breve os principais pontos críticos, bem alguns pontos fortes, a serem considerados para restaurar a capacidade de trabalho e apoio ao assessoramento do novo governo nos meses iniciais do próximo ano.

3.1 - Pontos críticos:

- Recuperação Orçamentária

A situação orçamentária do Ipea ao menos desde 2015 vem em trajetória forte contração com prejuízos significativos para a realização de atividades administrativas essenciais quanto para o financiamento do plano de trabalho de pesquisas e assessoramento governamental.

No ano de 2015 o orçamento geral teria sido de R\$ 79 milhões. Em 2018, 2020 e 2022, os valores (nominais) caem para, respectivamente, R\$ 68 milhões, R\$ 67 milhões e R\$ 42 milhões. Contudo, dados coletados da dotação anual apenas para a rubrica Administração da Unidade (ação 2000) apontam para o seguinte: 2018 (R\$ 41,0 milhões), 2019 (R\$ 49,9 milhões), 2020 (R\$ 44,5 milhões), 2021 (R\$ 41,6 milhões), 2022 (R\$ 37,8 milhões) e para 2023 ac dotação prevista na PLOA é de R\$ 31,0 milhões.

Portanto, não bastando os baixos valores observados nos últimos 5 anos, **o valor previsto para o próximo ano de 2023 significa uma redução adicional no montante de R\$ 6 milhões.** Sem dúvida, o cenário para o ano vindouro será ainda de mais forte comprometimento das funções básicas da instituição.

- Intimidação e assédio institucional:

Infelizmente a contribuição da Instituição para o debate sobre as políticas públicas e sua gestão vem sofrendo com toda sorte de obstáculos para sua divulgação. De um lado, instituíram-se normas (Portaria nº 225, de 03 de outubro de 2018 e Ofício Circular nº 01/2021/PRESI/IPEA) que tornaram o processo de divulgação pelas mídias tutelado pelo corpo diretivo, gerando, ademais, temor por parte do corpo técnico de se apresentar nas discussões sobre políticas afeitas às suas expertises, haja vista os riscos de sofrer sanções funcionais.

Soma-se a isso a fragilidade institucional da assessoria de comunicação, setor do Ipea responsável tanto pela divulgação das pesquisas e estudos como pela editoração das publicações. Nesse segmento predominam trabalhadores terceirizados, o que dificulta que tais atividades sejam realizadas levando em conta as particularidades da produção científica aplicada e da divulgação dessa modalidade de conhecimento. Ainda assim, dada a expertise de nosso corpo técnico foram convocados para auxiliar os trabalhos de transição 13 servidores lotados no Ipea, entre os quais técnicos de planejamento de pesquisa. Vários outros tem participado dos debates patrocinados pelos grupos temáticos da transição. Torna-se muito difícil participar dos debates sobre as políticas públicas quando se é objeto de censura ou não se conta com meios adequados para se apresentar suas contribuições.

Vale dizer que as dificuldades relativas a comunicação se fazem sentir na editoria de nossa produção e, também, nas atividades de informática. Vivenciamos, recentemente, por quase 3 semanas, um apagão da rede do Ipea, com os sites do instituto, o servidor de correio eletrônico e o acesso via VPN inabilitados. Vale dizer que a infraestrutura digital, bem como as atividades a ela relacionadas, encontra-se fragilizada, o que é inaceitável em instituição que tem por insumos e outputs dados e informações.

Não resta dúvida que o corpo técnico tem se mostrado resiliente nesse cenário, buscando preservar a quantidade e qualidade de sua produção. Ou seja, tem-se publicado estudos e pesquisas que investigam, analisam, avaliam os principais temas presentes no debate sobre os rumos do país.

- Risco iminente para o quadro de pessoal:

O Ipea conta atualmente com um corpo técnico bastante reduzido. São 318 servidores efetivos, com 80 de nível intermediário. Nas carreiras de nível superior, os Técnicos em Planejamento e Pesquisa (TPP) totalizam 198 efetivos – 25 cedidos – e os Técnicos em Desenvolvimento 20 – 5 cedidos. Em relação ao início dos anos 2010, ou seja, após o último concurso realizado (2009), houve uma redução de quase 50% no quadro de servidores. Ademais, conta-se, atualmente, com um contingente expressivo de servidores em abono permanência ou próximo da aposentadoria – estima-se que, nos próximos cinco anos, ao redor de 20% dos servidores se aposentem.

Esse quadro de esvaziamento se reflete nas 411 vagas para cargos, sendo 212 para nível superior e alguns colocados em extinção como o cargo de analista de sistemas e de assessor especializado. Há, assim, vagas para duplicar o corpo técnico especializado e, em alguma, medida repor a capacidade de pesquisa do início da década passada, mas também se faz necessário ampliar as vagas relacionadas ao apoio administrativo. É urgente, portanto, a realização de tanto para técnicos de planejamento e pesquisa como para as outras carreiras de nível superior. Essas últimas fundamentais nas áreas de comunicação, editoração e informática. Essas carreiras, a despeito de sua importância, vêm sendo fragilizadas seja pelo número de servidores seja pela remuneração inferior; um concurso é de fundamental importância para fortalecer essas áreas e reduzir as diferenças no corpo de nível superior.

Se não houver concurso urgente para a área de apoio às atividades de pesquisa, relacionados aos cargos de técnico de desenvolvimento, assessor especializado e analista de sistema, este último colocado em extinção durante uma das reformas do governo Bolsonaro, as atividades fim da instituição correm sério risco de paralisia. A própria Associação de Funcionários do Ipea, Afipea, encaminhou proposta para o Ministério da Economia relativa à reversão da extinção do cargo de analista de sistemas e assessor especializado, além de auxiliar técnico (<https://bit.ly/3uB5JkI>) e de reorganização desses cargos administrativos com proposta de unificação (Ofício n. 25/2022 Afipea).

A situação atual da instituição quanto ao seu quadro de pessoal especializado é de significativa precarização com comprometimentos aos trabalhos realizados. No atual ano, vem se observando riscos na segurança e armazenamento de dados, interrupções constantes nos serviços de e-mail e internet, dificuldades para realização de reuniões, bem como áreas fins sem pessoal ou com pessoal insuficiente para atender as demandas para todos os desafios. Fica evidente a necessidade de a administração federal realizar esforços para a realização de concursos regulares – num ciclo anual ou bianual permanente – para reposição da força de trabalho.

Essa programação regular deve incluir, ainda no começo de 2023, concurso para os cargos de apoio administrativo para poder fazer frente às demandas de coordenação, inclusive dos trabalhos realizados por trabalhadores terceirizados. Sem essa reposição, há sérios riscos à capacidade de resposta institucional.

Notícia divulgada no site Metrôpoles em 30.11.2022 (<https://bit.ly/3Pdgvv>) expõe a fragilidade enfrentada pelo corpo de servidores da instituição para realizar seu trabalho e que não encontrou apoio no governo que está terminando seu mandato. A matéria intitulada “**Justiça proíbe Ipea de contratar terceirizado para função de concursado**” diz que a 3ª. Vara do Trabalho de Brasília (DF) concedeu Tutela de Urgência determinando que o IPEA não contrate terceirizados para a execução de atividades típicas de concursados. A decisão foi resultante de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Trabalho (MPT).

A decisão acima tem implicações muito graves sobre as atividades da instituição. Os serviços terceirizados comprometidos a que se refere a Ação pública são os de: informática e rede web; área de pessoal, contratos e bolsas de pesquisa; e comunicação e imprensa.

3.2 Pontos fortes da instituição.

Corpo técnico de elevada qualificação em políticas públicas. A expertise de assessoramento governamental do Ipea está direcionada para uma ampla gama de temas de políticas públicas os quais inclusive organizam sua estrutura de diretorias temáticas de estudos e uma diretoria administrativa. São elas:

- Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura (DISET);
- Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanos e Ambientais (DIRUR);
- Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (DISOC);
- Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (DIEST);
- Diretoria de Estudos e Políticas Macroeconômicas (DIMAC); e
- Diretoria de Estudos Internacionais (DINTE)
- Diretoria de Desenvolvimento Institucional (DIDES)

O corpo atual de pesquisadores conta com elevado contingente de especialistas em políticas públicas com cursos de doutoramento e mestrado no Brasil e no exterior. A sua inserção institucional é diversa e com muitos pontos de contato na academia, como, por exemplo, com as associações nacionais de pós-graduação como ANPOCS, ANPUR, ANPEC, ANPAD e SBS. Entre as instituições governamentais, as colaborações têm sido estreitadas junto aos diversos ministérios federais, aos bancos públicos (BNDES, BNB, BASA, BB e CEF) e demais instituições como CGEE, CAPES, CNPQ, SUDENE, SUDAM, SUDECO, e órgãos de controle como TCU e CGU.

Curso de Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Desenvolvimento. Desde 2015 o Ipea pleiteou e obteve junto a Capes (Ministério da Educação) credenciamento para implementação de curso de pós-graduação profissional. A instituição conta agora com o **Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento (MPPD/IPEA)** cujo objetivo é capacitar profissionais da administração público federal em assuntos do ciclo básico de políticas públicas (formulação, planejamento, implementação, monitoramento e avaliação).

O curso de mestrado já se encontra em sua quinta (5^a) turma, tendo formado, até o momento, cerca de 150 profissionais do setor público. Conquistou, neste ano de 2022, a despeito do pouco tempo de existência, a nota 4,0 na avaliação do sistema Capes, (num máximo de 5,0 pontos) pelo reconhecimento pela qualidade do quadro de professores, da quantidade e qualidade dos trabalhos finais realizados (dissertações defendidas) e trabalhos de alunos e professores publicados em revistas e periódicos acadêmicos especializados.

Para além do curso de Mestrado, a instituição também tem realizado esforços de capacitação de curto prazo para gestores estaduais, atividade que poderá ser mais bem aproveitada nos anos vindouros. Em convênio realizado com a Polícia Militar do Estado de São Paulo, servidores especializados em política de segurança pública estão ofertando treinamento para qualificação de servidores paulistas.

No passado recente, por meio de seu Programa Nacional de Pesquisas em Desenvolvimento (PNPD), o Ipea contribuiu para o fomento de pesquisas no território nacional ao acionar instituições estaduais de pesquisa e planejamento para a realização conjunta de estudos e treinamento em formulação de políticas. A recomposição orçamentária para a realização de pesquisas e soerguimento da função planejamento poderá ser de grande valia para o novo ciclo nacional de retomada de políticas para o desenvolvimento.

4. Perspectivas

A Afipea, ao longo dos últimos quatro anos, tem realizado vários esforços para demonstrar o grave quadro que se encontra a instituição e o Estado brasileiro, bem como atuando na denúncia dos assédios institucionais e no silenciamento imposto ao corpo técnico. Inúmeros ofícios foram encaminhados às direções solicitando atuação na unificação das carreiras do IPEA, revogação das normas que tutoram a divulgação dos estudos pelos pesquisadores, providências em relação as fragilidades da infraestrutura nas novas instalações, soluções para os problemas na rede de informática e fornecendo subsídios quando instituição do regime de teletrabalho, entre outros assuntos. A Afipea teve participação destacada na publicação de livros, vários deles em conjunto com outras associações de servidores, que analisaram os riscos da reforma administrativa enviada ao Congresso (PEC 32), os desmontes do Estado, o assédio aos servidores, entre outros.

Aproveitando esse momento de definição da estrutura governamental, de apuração dos problemas e potencialidades das instituições governamentais e de elaboração das medidas para o primeiro ano de governo, a Afipea, no seu papel de defesa de Instituição e de seus servidores, encaminha essa nota para a equipe de transição. Nota que apresenta a importância da instituição e seu papel central nas ações de planejamento, avaliação, monitoramento e de prospecção de políticas pública; sintetiza os problemas atuais de redução das dotações orçamentária e do quadro de servidores, de fragilidade nas áreas da comunicação, editoria e informática com reduzido quadro de servidores nessas áreas e de normas silenciadoras da participação dos técnicos nos debates sobre políticas pública

Demonstrou-se a relevância e importância da instituição, apontando as demandas mais imediatas para que o Ipea possa continuar exercendo suas funções e ampliar sua capacidade de resposta para apoiar a reconstrução do Estado brasileiro.