



ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	1
CAPÍTULO 1.....	2
CAPÍTULO 2.....	30
CAPÍTULO 3.....	58
CAPÍTULO 4.....	95
CAPÍTULO 5.....	124
CAPÍTULO 6.....	141

APRESENTAÇÃO

A disciplina de Administração Pública tem como escopo estudar sobre as atividades desenvolvidas pelos órgãos, agentes estatais, que têm como objetivo suprir as necessidades da sociedade, como é o caso da educação, segurança, entre outros. Neste contexto, observa-se que o Estado brasileiro tem como regime político a democracia, estabelecido na Constituição de 1988, que estabelece as diretrizes gerais da própria administração pública. Entretanto, é importante destacar que a administração pública se desenvolveu ao longo do tempo, juntamente com a sociedade brasileira, se modificando ao longo dos diferentes períodos históricos, passando por períodos de democracia, mas também de autoritarismo.

Sendo assim, no primeiro capítulo vamos juntos estudar sobre o conceito de administração pública, verificando as contribuições filosóficas para a administração pública, principalmente as contribuições de Platão, Aristóteles, Nicolau Maquiavel, Jean-Jacques Rousseau. Outro ponto que será estudado é a história da administração pública, destacando a importância da Constituição brasileira de 1988. Por fim, neste capítulo serão vistos os principais modelos de gestão da administração pública do Brasil.

Em um segundo momento serão estudadas as estratégias de modernização da administração pública, destacando as motivações para a modernização da administração pública, principalmente as estratégias de modernização em todas as áreas de atuação do Estado. No terceiro capítulo será verificada a gestão do Estado, visando analisar os problemas e perspectivas, destacando os objetivos do milênio e a gestão dos estados nacionais. Outros pontos a serem observados serão: democracias em fluxos, desenvolvimento como liberdade e a teoria do crime e a gestão do estado.

No quarto capítulo deste livro serão estudadas as relações entre Estado e sociedade civil, no qual serão verificados os conceitos que envolvem o Estado, destacando as formas de Estado, a separação dos poderes, o conceito de sociedade organizada, e por fim, o que é a sociedade e como se manifesta em conjunto com o poder público, inclusive como essa sociedade controla o poder público. O quinto capítulo aborda sobre a ética na administração pública, principalmente sobre as contribuições filosóficas para a ética na administração pública, desde a idade antiga até a contemporaneidade, destacando os conceitos oriundos da ética, observando o processo ético.

Por fim, no último capítulo veremos sobre o E-Governo, o qual será analisado como funciona na prática, verificando-se como esse instrumento ajuda na gestão pública, destacando como o E-Governo auxilia na democracia.

Bons estudos!



CAPÍTULO 1

HISTÓRIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

A partir da perspectiva do saber-fazer, são apresentados os seguintes objetivos de aprendizagem:

Saber:

- ✓ Conhecer as contribuições filosóficas para a administração pública.
- ✓ Apresentar os principais modelos de gestão da administração pública do Brasil.
- ✓ Apresentar as principais reformas administrativas da administração pública brasileira.

Fazer:

- ✓ Analisar o conceito de administração pública.
- ✓ Examinar o histórico da administração pública no Brasil.

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Antes de começarmos a entender e conhecer a história da administração pública no Brasil, é importante destacar os primórdios do cuidar da "pólis", ou seja, as origens da administração pública, do propósito fundamental e principal, que é o bem comum.

Como seria a vida sem um governo ou sem um Estado? Você consegue imaginar? Sem um governo ou Estado, a sociedade estaria em caos. É preciso ordem, comando, acordos, organização, para que todas as pessoas possam conviver e viver bem. Dessa maneira, o Estado passa a ser fundamental para conduzir e gerir as formas de convivência e produção de serviços essenciais, tais como segurança, saúde, educação, lazer, entre outros.

2 CONTRIBUIÇÕES FILOSÓFICAS PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Qual a importância da filosofia como introdução da história da administração pública no Brasil? Para que você consiga entender e construir seu pensamento fundamentado em conceitos que construíram o ideal de sociedade e governo, entender a história da administração pública no Brasil e no mundo e conhecer a formação e a evolução de conceitos é fundamental.

Platão (429 a.C.-347 a.C.)

Discípulo de Aristóteles, escreveu A República, importante obra em que se destaca a formação da pólis bem ordenada. Devemos entender a pólis como a cidade-estado, ou seja, a organização da sociedade, a política e o governo. Tal como é hoje, a pólis está dividida em duas esferas: pública e privada.

Para Platão, tanto o ser humano como a pólis estão divididos em corpo e alma. O ser humano possui três almas (princípio de atividade).



Politeia era originalmente um termo usado na Grécia Antiga para se referir às muitas cidades-estados (pólis) que possuíam uma assembleia de cidadãos como parte de seu processo político.

FONTE: Disponível em: <<https://bit.ly/3YiVPBb>>. Acesso em: 10 jan. 2023.

QUADRO 1 – A ALMA DOS SERES HUMANOS

ALMA DOS SERES HUMANOS	
TIPO DE ALMA	REPRESENTATIVIDADE
Racional	Inteligência e conhecimento.
Irascível	Emoções.
Apetitiva	Desejos fisiológicos (fome, sede e outras paixões).

FONTE: A autora

Para Platão, a alma racional deveria governar toda a alma, da mesma forma, ele dividiu a cidade em uma estrutura tripartite, formada por três grupos de pessoas.

QUADRO 2 – TRIPARTITE DA CIDADE

TRIPARTITE DA CIDADE	
GOVERNANTES	Legislam e administram a cidade.
GUARDIÕES	Responsáveis pela defesa da cidade.
PRODUTORES	Responsáveis por cuidar da subsistência e sobrevivência material da cidade.

FONTE: A autora

Dessa maneira, a cidade seria bem ordenada, cada um desenvolvendo o seu papel e contribuindo com a sua alma preponderante e suas virtudes. Para Platão, o governante deveria ser filósofo ou o filósofo deveria ser governante.

Para Platão, o governante deveria ser filósofo ou o filósofo deveria ser governante.

Aristóteles (384 a.C.-322 a.C.)

Aristóteles escreveu uma obra importante, intitulada A Política, em que o filósofo apresenta conceitos importantes sobre o Estado e o homem. Ele contestou alguns dos conceitos de Platão no sentido da sociedade ideal.

Para Aristóteles, o homem, para participar da atividade política, tem que ter conhecimento, instrução. Para ele, o homem só pode se desenvolver na pólis, que deve ser bem estruturada para o bem comum.

O regime político, para Aristóteles, pode ser bom ou ruim, isso depende da forma como é conduzido esse regime. Dessa maneira, ele apresenta regimes políticos de acordo com o interesse, que pode ser coletivo ou pessoal e coloca esses regimes classificados da seguinte forma:

QUADRO 3 – REGIME DE GOVERNOS POR ARISTÓTELES

REGIME DE GOVERNO – ARISTÓTELES		
	Bem comum	Bem pessoal
Um	Monarquia	Tiranía
Poucos	Aristocracia	Oligarquia
Muitos	Politeia	Democracia

FONTE: A autora

Para Aristóteles, então, tirania, oligarquia e democracia são formas corrompidas de governo em relação à monarquia, à aristocracia e à politeia, uma vez que para ele a política é a arte do bem comum.

Nicolau Maquiavel (1469-1527)

Escreveu O Príncipe, que diferentemente, foi uma forma de dizer como a política e o Estado deveriam ser, na verdade, é um manual que retrata as relações políticas da época. Separou o estudo da política da moral e da religião; e afirmou que os estudos das coisas devem ser feitos da forma que se pode e é necessário fazer, e não como se deveria fazer. Pode-se considerar que ele foi o criador do termo Estado, como uma comunidade política organizada, com regras e autoridades estabelecidas, permitindo a convivência dos seus cidadãos (OLIVEIRA, 2014).

Para Aristóteles, então, tirania, oligarquia e democracia são formas corrompidas de governo em relação à monarquia, à aristocracia e à politeia, uma vez que para ele a política é a arte do bem comum.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A grande contribuição de Maquiavel é que nesse livro ele apresenta como as autoridades chegam e se mantêm no poder e retrata que a política tem uma autonomia com relação à moral. Os governantes da época entenderam que para governar era necessário se distanciar da moral, ou seja, a moralidade vigente, cristã, não era o melhor caminho para se governar, no sentido de que para se manter no poder os chefes de Estado buscavam seus interesses pessoais e, na maioria das vezes, seu comportamento não era de acordo com a moralidade de seu tempo.

O bom governante da época, retratado por Maquiavel, teria que ter sagacidade de aproveitar as oportunidades. Por isso que o termo “maquiavélico” é negativo e pejorativo, porque ele retratou as formas não virtuosas de se governar, no sentido da moralidade e ética.

Jean-Jaques Rousseau (1712-1778)

Rousseau, filósofo suíço, apresentou ideias revolucionárias e impactantes para a época nas três de suas obras mais importantes: Do Contrato Social, Discurso sobre a Origem da Desigualdade e Emílio ou da Educação.

Uma das frases mais impactantes de Rousseau é: “o homem é bom, mas foi corrompido pela sociedade”. Ele dizia que o homem, por natureza, é solitário, livre e feliz, que a sociedade, com suas convenções e moralidade, o corrompia. Entretanto, o homem é um ser social e que vive em comunidade, daí a importância do contrato social.

Rousseau contestava a questão da propriedade particular, no sentido que dá origem à desigualdade e instala um estado de guerra. Por isso, a importância para ele do contrato social, para instaurar a paz, a segurança e a justiça. O contrato social deve contemplar a vontade de todos, devendo privilegiar o coletivo acima do pessoal.

A finalidade do Estado é acabar com os conflitos sociais (OLIVEIRA, 2014). O contrato social é, portanto, o encontro das vontades entre o Estado e os cidadãos. Rousseau enfatiza a importância da liberdade, que só poderia existir mediante a igualdade dos cidadãos.

Uma das frases mais impactantes de Rousseau é: “o homem é bom, mas foi corrompido pela sociedade”.

3 CONCEITO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A administração pública é definida como a atividade desenvolvida pelo Estado voltada para o bem comum, para o interesse coletivo.

Administração pública é o instrumento de ação do Estado estabelecido com o propósito de possibilitar o cumprimento de suas funções básicas, sobretudo as relativas à realização dos serviços indispensáveis à satisfação das necessidades coletivas (MARQUES, 2008).

Cabe ao Estado fornecer e regular serviços públicos, por meio de ações diretas ou indiretas. Dessa forma, podemos dividir a administração pública em direta e indireta.

Administração pública direta são os serviços públicos fornecidos diretamente pelo Estado e seus órgãos. Enquanto a administração pública indireta são serviços prestados por pessoa jurídica criada ou regulada pelo poder público.

De acordo com a Constituição Federal de 1988, artigo 37, os princípios da administração pública são:

- **Legalidade:** seguir o que está previsto em lei.
- **Impessoalidade:** o objetivo é o interesse público, sem promover interesses pessoais.
- **Moralidade:** além de seguir o que está previsto em lei, o princípio da moralidade resguarda os bons costumes, ou seja, tem que ser legal e moral.
- **Publicidade:** todo ato da Administração Pública deve ser publicado, a fim de garantir transparência, ciência e controle da população.
- **Eficiência:** é a busca de melhores resultados, com competência, presteza e otimização de recursos (BRASIL, 1988).

A administração pública é definida como a atividade desenvolvida pelo Estado voltada para o bem comum, para o interesse coletivo.

4 HISTÓRICO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

A política e a administração do Brasil começaram a partir da colonização do Brasil pelos portugueses, num modelo patrimonialista.



Patrimonialismo: característica de um Estado que não distingue o que é público e o que é privado.

A política e a administração do Brasil começaram a partir da colonização do Brasil pelos portugueses, num modelo patrimonialista.

Troca de favores, nepotismo, favoritismo e clientelismo eram práticas comuns e que não consideravam as características e as necessidades locais. Esse período da história da administração pública no Brasil chama-se Brasil Colônia, que compreende o período de 1522 até 1808, entretanto, vários acontecimentos marcantes devem ser destacados como principais marcos do período Brasil Colônia.

4.1 BRASIL COLÔNIA

O primeiro documento oficial da história do Brasil é a carta de Pero Vaz de Caminha, comunicando e descrevendo as suas impressões sobre a terra descoberta, que veio a ser chamada de Brasil.

A partir daí, Portugal realizou expedições à terra brasileira por Martim Afonso, a fim de explorar produtos de interesse comercial, ainda sem a preocupação de administração da colônia, chamada Brasil.

É importante destacar que a história do Exército Brasileiro está ligada diretamente com a administração pública, visto que a primeira tropa portuguesa adveio de Portugal com o governador-geral Tomé de Souza, em 1549, composta de voluntários que desembarcaram na Bahia. Todavia, oficialmente, o Exército Brasileiro surge em Guararapes, em 1648.

O primeiro documento oficial da história do Brasil é a carta de Pero Vaz de Caminha, comunicando e descrevendo as suas impressões sobre a terra descoberta, que veio a ser chamada de Brasil.

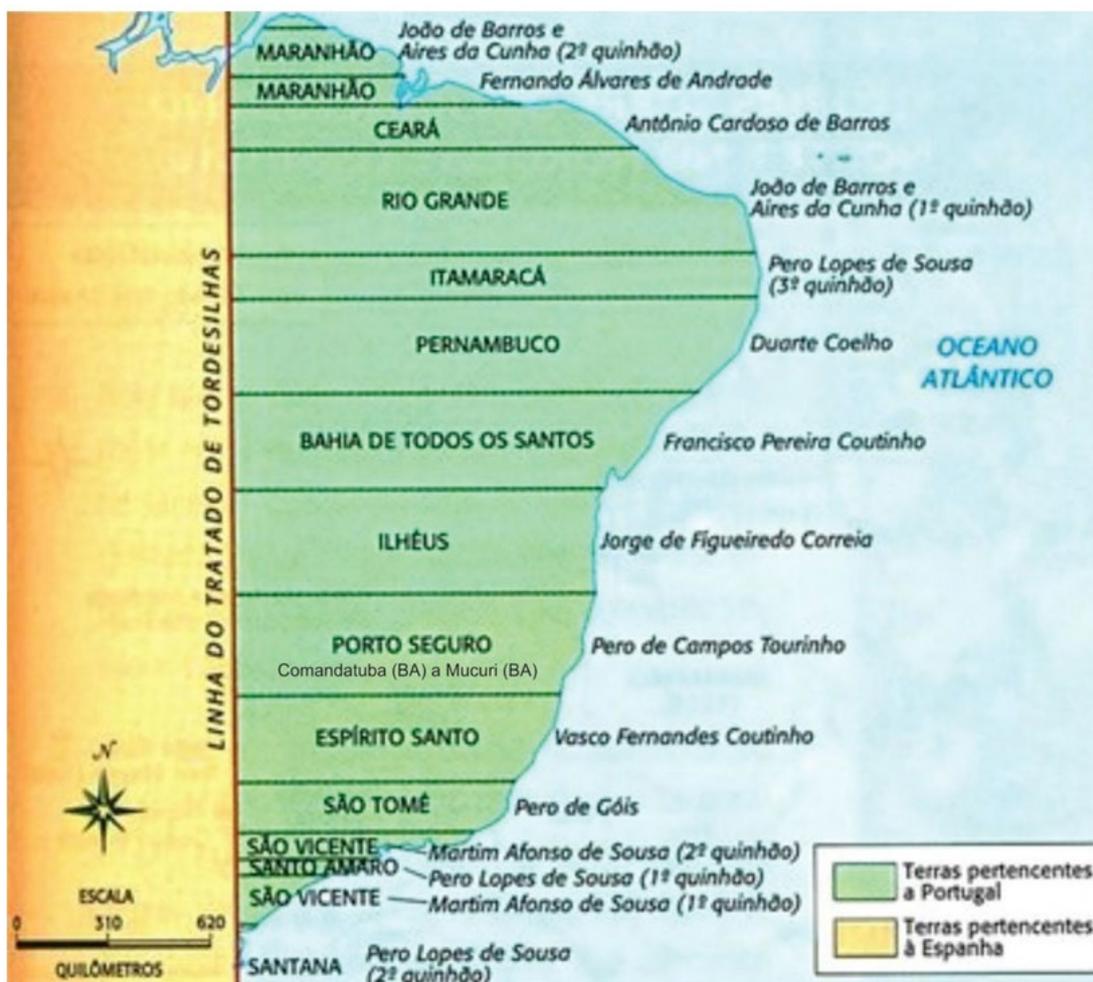
Colonização

A colonização do Brasil se deu pela preocupação de Portugal manter suas terras em segurança, em função da notícia das terras brasileiras já ter se espalhado pela Europa. A primeira medida efetiva de administração do Brasil por Portugal foram as Capitânicas Hereditárias.

Capitânicas Hereditárias (1534-1759)

As Capitânicas Hereditárias foram o primeiro sistema administrativo implantado no Brasil por D. João III. Com a principal finalidade de proteger as terras, foram criadas 15 capitânicas ao longo do litoral, do Maranhão a Santa Catarina, atribuídas à 12 donatários, conforme pode ser observado no mapa a seguir.

FIGURA 1 – CAPITANIAS HEREDITÁRIAS



FONTE: Disponível em: <<https://bit.ly/2S9jWk8>>. Acesso em: 10 jan. 2023

A colonização do Brasil se deu pela preocupação de Portugal manter suas terras em segurança, em função da notícia das terras brasileiras já ter se espalhado pela Europa. A primeira medida efetiva de administração do Brasil por Portugal foram as Capitânicas Hereditárias.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Esses donatários possuíam privilégios e tinham como principais responsabilidades: explorar a região, distribuição de terras de sesmaria, escravizar os indígenas e cobrar tributos e dízimos.

Esse sistema de capitania não alcançou bons resultados em virtude da falta de apoio econômico e inexperiência dos donatários, com exceção das capitanias de Pernambuco e São Vicente, que conseguiram apresentar uma administração eficaz. Em 1759, as capitanias hereditárias tiveram seu fim em ação do ministro Marquês de Pombal.

Governo-Geral (1548-1759)

O Governo-Geral foi criado para suporte e conservação das capitanias, passando a ser uma unidade de auxílio, mas com centralização de poder. Além do governador-geral, também foram criados os cargos de ouvidor-geral, provedor-mor da fazenda e capitão-mor da costa, que tinham suas atribuições definidas.

- **Governador-geral:** responsável por governar os donatários no que se referia à censura e ao controle de plantio e introdução de fábricas.
- **Ouvidor-mor:** responsável pelas questões jurídicas e pela aplicação da lei.
- **Provedor-mor:** responsável pela arrecadação dos impostos e pelo controle do orçamento.
- **Capitão-mor:** responsável pelo desenvolvimento de defesa.

Foram três os governadores-gerais: Tomé de Souza (1549 a 1533), Duarte da Costa (1553 a 1558) e Mem de Sá (1558 a 1572).

Esse período marcou fortemente como herança para a administração pública do Brasil, a presença dominante do Estado, a consolidação de uma elite econômica dependente do Estado, o controle da economia e a suplantação de interesses privados sob o interesse público.

O Governo-Geral foi criado para suporte e conservação das capitanias, passando a ser uma unidade de auxílio, mas com centralização de poder.

Em 1572, com a morte de Mem de Sá e o término do Governo-Geral, o Brasil foi dividido em dois vice-reinos, com sedes nos estados da Bahia e do Rio de Janeiro.

Vice-Reinado

Em 1572, com a morte de Mem de Sá e o término do Governo-Geral, o Brasil foi dividido em dois vice-reinos, com sedes nos estados da Bahia e do Rio de Janeiro. Essa decisão teve como principal motivação defender as terras brasileiras de invasões estrangeiras.

Em 1581, o Brasil foi unificado e manteve sua sede principal em Salvador, estado da Bahia.

O Marquês de Pombal (1750-1777) foi Secretário de Estado do Rei D. José I e tomou medidas importantes com relação ao Brasil, com a finalidade de modernizar a administração pública e ampliar os lucros, além de aumentar o controle administrativo, político e econômico. Entre as suas principais medidas, destacam-se:

- Em 1763, a cidade do Rio de Janeiro passou a ser a capital do Brasil.
- Criação da Companhia Geral do Grão-Pará e a Companhia Geral de Pernambuco e Paraíba, para exploração de riquezas e controle comercial.
- Expulsão dos jesuítas do Brasil.
- Criação das escolas régias leigas.
- Fim das Capitanias Hereditárias.

4.2 BRASIL REINO

Em 1808, com a chegada da corte portuguesa ao Brasil, instalaram-se várias mudanças do ponto de vista administrativo. A vinda da corte portuguesa se deu pela ameaça de Napoleão invadir Portugal, em virtude da sua dominação frente à guerra instaurada na Europa. O Brasil deixa de ser colônia e passa a fazer parte do Reino de Portugal. As principais medidas administrativas desse período são:

- Elevação do Brasil como Reino Unido a Portugal e Algarves.
- Sede da monarquia no Rio de Janeiro.
- Abertura dos portos.
- Instalação de serviços públicos.

Em 1808, com a chegada da corte portuguesa ao Brasil, instalaram-se várias mudanças do ponto de vista administrativo.

O Brasil deixa de ser colônia e passa a fazer parte do Reino de Portugal.

4.3 BRASIL IMPÉRIO

Com a Proclamação da Independência do Brasil, houve mudança na forma de governar, com várias alterações de cunho político e administrativo. Esse período é dividido em duas fases: Primeiro e Segundo Reinados.

O Exército tem um papel fundamental no processo de independência do Brasil, visto que derrotou a resistência portuguesa, evitando que o Império Brasileiro tivesse alguma resistência após a sua independência. Eliminou, após a Guerra de Independência, possíveis movimentos separatistas, o que reforçou o poder central do império.

Primeiro Reinado (1822-1831)

O Primeiro Reinado iniciou-se após a declaração de independência do Brasil. O Primeiro Reinado tem D. Pedro I como governante e algumas ações administrativas e políticas foram significantes, tal como a instituição das cidades, antes vilas e províncias.

A Assembleia Geral Constituinte e Legislativa foi implantada em 1823, apresentando uma forma de governar mais democrática, embora o sistema fosse monárquico. Em 1824, o Brasil outorga a sua primeira Constituição como país independente.



Outorgar: ordenar oficialmente uma lei.
Promulgar: conceder poderes a outrem.

Nessa época também se instituiu o Poder Moderador, na intenção de manter a independência, dessa forma, o Brasil era constituído por quatro poderes: Executivo, Legislativo, Judiciário e Moderador.

Com a Proclamação da Independência do Brasil, houve mudança na forma de governar, com várias alterações de cunho político e administrativo.

O Primeiro Reinado iniciou-se após a declaração de independência do Brasil.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Em 1831, D. Pedro I abdica do poder em prol de seu filho D. Pedro II.

Período Regencial (1831-1840)

D. Pedro II era uma criança de cinco anos e obviamente não poderia governar o país. Dessa maneira, cria-se a Regência Trina Permanente, que se estabeleceu até o ano de 1835.

O Período Regencial é marcado pelas disputas entre os parlamentares e por rebeliões provinciais, tais como: Cabanagem, Balaiada, Sabinada e Revolução Farroupilha.

O período da regência findou com o Golpe da Maioridade, em 1840, para que D. Pedro II pudesse ser coroado o Imperador do Brasil aos 14 anos e adota-se o parlamentarismo.

Segundo Reinado (1840-1889)

O período do Segundo Reinado, com D. Pedro II, Imperador do Brasil, foi extremamente longo, por esse motivo teve várias fases, até o seu fim, com a Proclamação da República.

Podemos considerar que no período do império, de 1840 a 1889, várias medidas administrativas, sociais e políticas foram importantes: Lei do Ventre Livre, reforma pessoal e de serviços, tratados de extradição, comércio e navegação e colonização de estrangeiros.

O abolicionismo foi um movimento paralelo ao Segundo Reinado. Existia uma forte pressão para o fim do tráfico de escravos, não só no Brasil. Essa tendência, junto ao enfraquecimento político e econômico, culminou no fim da escravatura e na Proclamação da República.

O Período Regencial é marcado pelas disputas entre os parlamentares e por rebeliões provinciais, tais como: Cabanagem, Balaiada, Sabinada e Revolução Farroupilha.

O período do Segundo Reinado, com D. Pedro II, Imperador do Brasil, foi extremamente longo, por esse motivo teve várias fases, até o seu fim, com a Proclamação da República.

4.4 BRASIL REPÚBLICA

O Brasil República teve várias fases importantes para a evolução da administração pública no Brasil tal como se configura hoje.

República Velha (1889-1930)

A Primeira República, também conhecida como República Velha, teve como marco inicial a Proclamação da República e marco final a Revolução de 1930.

Após a Proclamação da República, institui-se o governo provisório, que era chefiado por Marechal Deodoro da Fonseca. Até que fosse elaborada uma nova Constituição, Deodoro da Fonseca governaria o Brasil. Em 1891, é promulgada a primeira Constituição da República e a segunda Constituição brasileira.

A Primeira República, predominantemente oligárquica e patrimonialista, teve fortes características do mandonismo, clientelismo e coronelismo. O clientelismo se deu pela troca de favores e benefícios políticos. O coronelismo é uma expressão que vem dos coronéis, que eram grandes proprietários de terras, que exerciam poder econômico e o comando de grande parte da população.

A Primeira República teve como marco dois períodos, denominados de:

- **República da Espada (1889-1894):** que se caracteriza pela condição militar dos dois primeiros presidentes: Deodoro da Fonseca (1891) e Floriano Peixoto (1891-1894).
- **República das Oligarquias (1894-1930):** que se caracteriza pela oligarquia agrária, que fortemente dominava o Brasil, também conhecida como a "Política do Café com Leite".

Era Vargas (1930-1945)

A supremacia das oligarquias agrárias foi exterminada com a Revolução de 1930. A promulgação da Constituição de 1934 junto à abertura democrática e aos acordos com a classe dominante, estabelece Getúlio Vargas na presidência do Brasil. Podemos classificar a Era Vargas em dois períodos: Governo Provisório (1930-1934) e Governo Constitucional (1934-1937).

A Primeira República, também conhecida como República Velha, teve como marco inicial a Proclamação da República e marco final a Revolução de 1930.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Diante da insatisfação popular, Getúlio Vargas consolida as leis trabalhistas com medidas que garantiriam a classe trabalhadora, bem como movimentariam o poder de consumo e impulsionariam a industrialização.

Em 1937 instituiu-se o Estado Novo, que marcou um período de autoritarismo. Assim, esse período se caracteriza pela centralização de poder, política de massas e habilidade de negociação do governo quanto aos diferentes interesses.

República Populista (1945-1964)

Nessa etapa da República, houve um grande crescimento da máquina estatal e dos serviços públicos, que teve como principais medidas: plano rodoviário, redemocratização dos três poderes e financiamento de serviços públicos municipais.

Nesse período, deu-se a construção da Usina Siderúrgica Nacional, Petrobras e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE). Em 1937, a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) foi um marco para a administração pública no Brasil, um departamento criado em busca de soluções para os problemas sociais e econômicos do país.

Algumas ações importantes do DASP foram a seleção e o aperfeiçoamento do pessoal do serviço administrativo por meio da adoção do sistema de mérito, diminuindo as imposições dos interesses privados e político-partidários na ocupação dos cargos e empregos públicos (CARVALHO, s.d.).

Em 1956, Juscelino Kubitschek é eleito presidente do Brasil e implanta projetos para o desenvolvimento do país em diversas áreas: transporte, energia e indústrias. De acordo com Costa (1971), os grupos estratégicos do governo seriam:

- Reparcelhamento de ferrovias.
- Energia elétrica.
- Reparcelhamento de portos.
- Reparcelhamento da frota.
- Reparcelhamento rodoviário.
- Indústria.
- Agricultura.

Diante da insatisfação popular, Getúlio Vargas consolida as leis trabalhistas com medidas que garantiriam a classe trabalhadora, bem como movimentariam o poder de consumo e impulsionariam a industrialização.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O governo incentiva a produção da indústria e constrói a capital do país, Brasília. Na administração pública implementa novas normas para a contratação de funcionários, classificação de cargos e planos de assistência.

Governos Militares

Este é um período em que presidentes militares governaram o país e inicia-se com a renúncia de João Goulart e encerra-se com a eleição de José Sarney.

Em 1967 é aprovada a nova constituição brasileira, substituindo a de 1946.

O regime militar possuía diretrizes nacionalistas e desenvolvimentistas. Importante ressaltar neste período a criação do Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG) que foi criado no governo de Castelo Branco. Os principais objetivos do PAEG eram:

- Acelerar o desenvolvimento econômico do Brasil.
- Conter o processo inflacionário.
- Diminuir o desequilíbrio social e econômico do Brasil.
- Ampliar as políticas de investimentos, visando ao aumento de oportunidades de trabalho.
- Estabelecer uma política salarial capaz de suportar os processos inflacionários.

Em 1972 foi criado o primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento chamado de PND. A segunda etapa desse plano seria criada em 1975 e tinha como objetivo colocar o Brasil entre as nações desenvolvidas. Para isso seria preciso elevar o crescimento do Produto Interno Bruto – PIB.

A segunda parte do PND tinha como objetivo elevar a renda per capita da população e o relacionamento da economia nacional em relação à produção petrolífera e ao crescimento industrial do Brasil.

O período de maior popularidade dos governos militares ficou conhecido como milagre econômico. Este período é caracterizado pelo crescimento do PIB, pela industrialização e pelo controle da inflação.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Em relação à gestão pública, neste período podemos destacar a intenção de diminuir a estrutura burocrática existente no país e o estabelecimento de uma administração gerencial que vê o estado como uma enorme empresa, oferecendo serviços eficientes à sua população.

Nova República (a partir de 1985)

Com o fim do Regime Militar, instaura-se uma nova fase no Brasil, denominada democrática. A Nova República tem como marco principal a promulgação da Constituição Federal de 1988, conhecida como Constituição Cidadã. Essa constituição é importante, principalmente, na garantia de direitos sociais.

Para a administração pública, é importante no que tange à organização do ente federativo, estados e municípios e suas responsabilidades. A tripartite dos poderes (Legislativo, Judiciário e Executivo) é contemplada, dando diretrizes para suas atuações e limitações.

5 PRINCIPAIS MODELOS DE GESTÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO BRASIL

Historicamente, em síntese, é possível listar três diferentes modelos de administração pública: a administração patrimonialista, a burocrática e a gerencial, lembrando que a Nova Gestão Pública é um aprimoramento do Modelo Gerencial e a Governança Pública é um princípio inserido no Modelo Gerencial que deve ser buscado.

Historicamente, em síntese, é possível listar três diferentes modelos de administração pública: a administração patrimonialista, a burocrática e a gerencial, lembrando que a Nova Gestão Pública é um aprimoramento do Modelo Gerencial e a Governança Pública é um princípio inserido no Modelo Gerencial que deve ser buscado.

5.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PATRIMONIAL

O patrimonialismo é um fenômeno em que predomina a apropriação do que é público pelo privado.

No patrimonialismo, o aparelho do Estado funciona como uma extensão do poder do soberano, e os seus auxiliares, servidores, possuem status de nobreza real. "Os cargos são considerados prebendas. A res publica não é diferenciada das res principis. Em consequência, a corrupção e o nepotismo são inerentes a esse tipo de administração" (BRASIL, 1995, p. 15).

A monarquia estabelecia domínio sobre o país ou terra de tal forma que o patrimônio público se confundia com o patrimônio particular. O Estado era extensão do poder soberano, portanto, práticas de nepotismo e corrupção eram comuns. O patrimonialismo não considerava as necessidades e os interesses coletivos como focos principais.

Com as transformações da sociedade, principalmente pelo desenvolvimento econômico, em que os proprietários de terras se fortaleceram, a gestão do Estado teve que passar por uma reformulação.

Resumidamente, é importante destacar que o modelo Patrimonial não estabelece a distinção entre o patrimônio público (res pública) e o patrimônio privado do governante (res principis). Essa diferenciação é importante para o modelo capitalista e a democracia, o que inviabilizou esse modelo, logo, foi necessário estabelecer outro modelo de gestão.

Dito isso, verifica-se que atualmente existe um requisito do modelo patrimonialista, principalmente nos atos discricionários dos agentes públicos, que interpretam de forma inadequada as diretrizes do Estado, na tentativa de obter vantagens pessoais, nepotismo, desvio de função e corrupção.

O patrimonialismo é um fenômeno em que predomina a apropriação do que é público pelo privado.



Aproveite para saber mais sobre a história do Exército no Brasil, visando entender que o mesmo fez parte da construção do Estado Brasileiro. Para isso, acesse a obra História Militar do Brasil, escrita por Gustavo Barroso, disponível no seguinte endereço eletrônico: <<https://bit.ly/3K0WrqW>>

5.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BUROCRÁTICA

A administração pública burocrática, que surgiu basicamente com o advento do Estado Liberal, busca romper com o modelo anterior, patrimonialista, pois separa os interesses pessoais do detentor do poder e os instrumentos colocados à disposição do Poder Público para garantir a satisfação do interesse público. Tem como objetivo defender a sociedade contra o poder arbitrário do soberano. Seu modelo privilegiava: profissionalismo, técnicas, procedimentos, organização e normas.

No plano administrativo, a administração pública burocrática surgiu no século passado, conjuntamente com o Estado Liberal, exatamente como uma forma de defender a coisa pública contra o patrimonialismo (BRASIL, 1995).

De acordo com Chiavenato (2003), a burocracia é uma forma de organização humana baseada na racionalidade a fim de garantir melhores resultados, adequando os meios aos objetivos pretendidos.

Max Weber, sociólogo alemão, foi o criador da Sociologia da Burocracia, que propõe um modelo de organização estruturado para melhores resultados. De acordo com Chiavenato (2003, p. 262), baseado na teoria de Weber, tem-se a burocracia, com as seguintes características:

A administração pública burocrática, que surgiu basicamente com o advento do Estado Liberal, busca romper com o modelo anterior, patrimonialista, pois separa os interesses pessoais do detentor do poder e os instrumentos colocados à disposição do Poder Público para garantir a satisfação do interesse público.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

- Caráter legal das normas e regulamentos.
- Caráter formal das comunicações.
- Caráter racional e divisão de trabalho.
- Impessoalidade nas relações.
- Hierarquia de autoridade.
- Rotinas e procedimentos padronizados.
- Competência técnica e meritocracia.
- Especialização da administração.
- Profissionalização dos participantes.
- Completa previsibilidade do funcionamento.

Essas características demonstram que o modelo de organização ideal baseado no conceito burocrático deve ser estruturado de forma técnica e racional, prevendo as possibilidades de ações e, principalmente, com fundamentação teórica e agentes preparados.

O Estado defendia os direitos sociais, e a administração pública burocrática vem em busca de atender às necessidades e interesses da sociedade, num formato racional de hierarquização de carreira, profissionalização, processos e procedimentos administrativos definidos.

A administração pública burocrática tem sua base no modelo de Max Weber. A seguir, veja as principais diferenças entre os sistemas patrimonialista e burocrático.

QUADRO 4 – ADMINISTRAÇÃO PATRIMONIALISTA E BUROCRÁTICA CLÁSSICA

ADMINISTRAÇÃO PATRIMONIALISTA	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BUROCRÁTICA CLÁSSICA
Ênfase nos laços de amizade e proximidade com o poder.	Ênfase na nacionalidade e superioridade técnica.
Não visa ao interesse público.	Monarquia
Predomínio de práticas paternalistas e clientelistas.	Aristocracia
Cargos públicos assumidos pela nobreza.	Politeia
Administração típica dos estados pré-capitalistas.	

FONTE: Adaptado de Froes e Melo Neto (2006)

Saindo dos pressupostos acima, verifica-se que atualmente, o Poder Público tem princípios do modelo burocrático como o desenvolvimento a profissionalização, a ideia de carreira, a hierarquia funcional, a impessoalidade, o formalismo, em síntese, o poder racional-legal.

5.3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL

De acordo com Brasil (1995), a administração pública gerencial inspira-se na administração de empresas. Constitui um avanço, embora mantenha princípios da administração pública burocrática.

A administração pública gerencial vê os cidadãos como contribuintes de impostos e como clientes de serviços. “Os resultados da ação do Estado são considerados bons não porque os processos administrativos estão sob controle e são seguros, como requer a administração pública burocrática, mas porque as necessidades do cidadão-cliente estão sendo atendidas” (BRASIL, 1995, p. 23).

A administração pública gerencial vê os cidadãos como contribuintes de impostos e como clientes de serviços.

QUADRO 5 – FORMAS HISTÓRICAS DE ESTADO E SOCIEDADE NO BRASIL

FORMAS HISTÓRICAS DE ESTADO E SOCIEDADE NO BRASIL			
	1821-1930	1930-	Início?
Sociedade	Capitalista	Industrial	Pós-Industrial
Estado (política)	Oligárquico	Autoritário	Democrático
Estado (administração)	Patrimonial	Burocrático	Gerencial

FONTE: Adaptado de Bresser-Pereira (s.d.)

A administração pública gerencial surge para corrigir as ineficiências e as disfunções praticadas nos sistemas anteriores e em função do crescimento do país e complexidade de gestão do Estado mediante as novas demandas.

O modelo gerencial, é resultado do desenvolvimento tecnológico e a globalização mundial, podendo ser entendido como uma evolução do modelo burocrático, que tem como foco a eficiência, eficácia e a competitividade. Neste contexto, verifica-se que o modelo gerencial, não pode ser considerada um

rompimento do modelo gerencial burocrático, visto que o modelo gerencial mantém a existência de um sistema estruturado e de remuneração dos agentes públicos, admissão segundo critérios de mérito (concursos públicos), avaliação de desempenho, definição das metas do administrador público, controle e cobrança dos resultados.

5.3.1 NOVA GESTÃO PÚBLICA

Por volta de 1980, devido a ineficácia e ineficiência do Estado de Bem-estar Social, no Brasil e no mundo, surge a necessidade de uma reestruturação na Administração Pública, o que faz surgir uma nova teoria chamada de Nova Gestão Pública – NGP, que traz ideias liberais, que tem como objetivo diminuir a burocracia e a baixa responsabilização dos agentes estatais. Neste contexto, a nova Gestão Pública traz para a Administração Pública, a desburocratização, a diminuição do Estado; o controle fiscal, a privatização das empresas públicas e a utilização de técnicas de empresas privadas no Poder Público.

Sendo assim, resumidamente, verifica-se que a Nova Gestão Pública estabelece

- Foco no cidadão > Esfera pública como instrumento de cidadania
- Reorientação para resultados > Do controle burocrático ao por resultado
- Modernização da gestão > flexibilidade, descentralização, integração dos instrumentos de gestão.
- Controle Social > a perspectiva do cidadão
- Valorização do servidor > polivalência.

Neste contexto, verifica-se que neste modelo (Nova Gestão Pública) o modelo é o cidadão, por consequência, o Estado se torna um instrumento para que o indivíduo alcance a cidadania, logo, a reforma se estabelece com a finalidade de obter uma melhoria na prestação de serviço público no âmbito de quem o usa, visando sempre a dignidade da pessoa humana. Sendo assim, verifica-se que atualmente esse modelo está presente na Administração Pública, principalmente 1) no controle baseados em indicadores de resultado, 2) existe uma flexibilização administrativa no intuito de obter resultados, 3) um controle social, no qual a sociedade identifica o Estado como um prestador de serviço, 4) a valorização do servidor público que representa o reconhecimento da importância do serviço público, que se faz por uma relação de confiança, 5) trabalho em rede, que se intensifica com o uso de tecnologias de informação.

Neste contexto, a nova Gestão Pública traz para a Administração Pública, a desburocratização, a diminuição do Estado; o controle fiscal, a privatização das empresas públicas e a utilização de técnicas de empresas privadas no Poder Público.

5.4. GOVERNANÇA PÚBLICA

A Governança Pública pode ser definida conforme o decreto 9.203/2017 como sendo um rol de instrumentos de liderança, estratégia e controle que tem como finalidade avaliar, direcionar e monitorar a gestão das políticas públicas e a prestação de serviços prestados para os indivíduos que se encontra na sociedade brasileira. O mesmo decreto, no artigo 3 estabelece os princípios da governança pública que são - capacidade de resposta; integridade; confiabilidade; melhoria regulatória; prestação de contas e responsabilidade; e transparência.

A governança Pública pode ser entendida como um conjunto de boas práticas que tem como finalidade obter a melhor situação entre o curso e o benefício, logo, refere-se a ideia de atender prestar o melhor serviço para a população com o menor valor. Sendo que as a Governança se estabelece por três componentes – Liderança, Estratégia e Controle, Neste contexto, a governança pode ser desde o controle interno, até outras ações mais complexas.

A Governança Pública vem como uma ferramenta para que exista dentro do Poder Público uma melhor conduta dos servidores públicos, por meio de um controle mais efetivo, podendo ocorrer sanções ou recompensas em caso de responsabilização de seus atos, logo, os instrumentos de Governança se estabelecem por uma maior transparência na gestão Pública, principalmente no que se refere aos gastos estatais.

6 PRINCIPAIS REFORMAS ADMINISTRATIVAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

A seguir, abordaremos os principais pontos das reformas administrativas ocorridas no Brasil.

6.1 DASP – DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

O Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) estava previsto na Constituição de 1937 e foi criado em julho de 1938. Esse órgão estaria subordinado à Presidência da República e tinha como principais objetivos a reforma administrativa e organizar e racionalizar os serviços públicos.

Segundo o Decreto-lei n. 579, de 30 de julho de 1938, as funções do DASP são:

- a) o estado pormenorizado das repartições, departamentos e estabelecimentos públicos, com o fim de determinar, do ponto de vista da economia e eficiência, as modificações a serem feitas na organização dos serviços públicos, sua distribuição e agrupamentos, dotações orçamentárias, condições e processos de trabalho, relações de uns com os outros e com o público;
- b) organizar anualmente, de acordo com as instruções do Presidente da República, a proposta orçamentária a ser enviada por este à Câmara dos Deputados;
- c) fiscalizar, por delegação do Presidente da República e na conformidade das suas instruções, a execução orçamentária;
- d) selecionar os candidatos aos cargos públicos federais, excetuados os das Secretarias da Câmara dos Deputados e do Conselho Federal e os do magistério e da magistratura;
- e) promover a readaptação e o aperfeiçoamento dos funcionários civis da União;
- f) estudar e fixar os padrões e especificações do material para uso nos serviços públicos;
- g) auxiliar o Presidente da República no exame dos projetos de lei submetidos à sanção;
- h) inspecionar os serviços públicos;
- i) apresentar anualmente ao Presidente da República relatório pormenorizado dos trabalhos realizados e em andamento (BRASIL, 1938, s.p.).

O Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) estava previsto na Constituição de 1937 e foi criado em julho de 1938.

Podemos observar então, que o DASP foi um marco importante para a administração pública do Brasil, por ser o primeiro órgão a estruturar e organizar os serviços públicos, rompendo com a visão patrimonialista.

6.2 DECRETO N. 200/1967

O Decreto n. 200, de 25 de fevereiro de 1967, “dispunha sobre a organização da administração federal, estabelecendo diretrizes para a reforma administrativa” (BRASIL, 1967, s.p.). Essa reforma seria denominada desenvolvimentista.

O aspecto mais marcante da reforma desenvolvimentista de 1967 foi a desconcentração para a administração indireta, particularmente para as fundações de direito privado criadas pelo Estado, as empresas públicas e as empresas de economia mista, além das autarquias, que já existiam desde 1936 (BRESSER-PEREIRA, s.d.).

O Decreto n. 200 foi a primeira tentativa de rompimento com a administração burocrática e o primeiro momento de estabelecer a administração gerencial. Os princípios administrativos mais relevantes são: planejamento, descentralização, coordenação, delegação de competências e controle.

É nesse momento que a administração pública indireta se expande tal como é o formato praticado até a atualidade.

O decreto preconiza o fortalecimento do sistema de mérito e a classificação de cargos. É nesse momento que a flexibilização das relações de trabalho no setor público se amplia também para as relações de trabalho pela CLT (Consolidação das Leis do Trabalho), que, em 1988, com a nova Constituição Federal, não era mais permitido.

Destaca-se ainda, que o Exército Brasileiro esteve presente na consolidação da Administração Pública, inclusive, após a Constituição Federal de 1988, verifica-se a importância que o legislador constituinte instituiu o exército como um órgão permanente e regular, destinado a defesa do território brasileiro.

O Decreto n. 200, de 25 de fevereiro de 1967, “dispunha sobre a organização da administração federal, estabelecendo diretrizes para a reforma administrativa” (BRASIL, 1967, s.p.). Essa reforma seria denominada desenvolvimentista.



1 Quais são as principais características da administração pública patrimonialista e por que algumas de suas práticas devem ser refutadas?

R.:

2 Quais são as principais características da administração pública burocrática e quais foram as suas contribuições?

R.:

3 Quais são as principais características da administração pública gerencial e quais foram as suas contribuições?

R.:

4 Por que o DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público) foi um marco importante para a administração pública no Brasil?

R.:

5 Qual a relação entre o Decreto n. 200, de 25 de fevereiro de 1967, e a administração burocrática e gerencial e quais foram as suas principais contribuições para a administração pública?

R.:

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

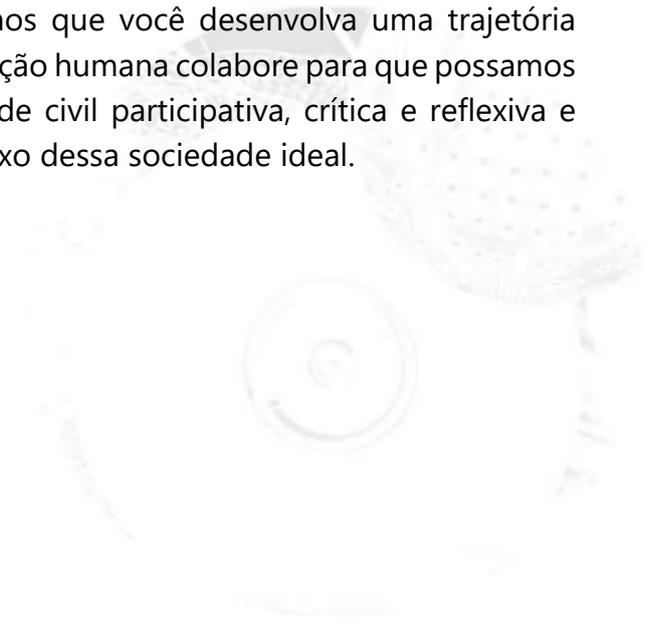
Ao fim do breve conteúdo do tema história da administração pública no Brasil, esperamos que você tenha o conhecimento da trajetória da Administração Pública, bem como busque o aprofundamento do tema.

Estudar a história da administração pública no Brasil é muito interessante porque nos situa no tempo e espaço e nos faz entender quais foram as motivações para cada movimento. É importante o entendimento dos valores predominantes e da evolução de conceitos. Esses movimentos foram determinantes para a administração pública no Brasil de hoje.

Deixamos as reflexões: qual a administração pública que queremos para o Brasil? Quais são os valores que queremos? Qual é o modelo ideal de sociedade civil? Como a administração pública é determinante no comportamento ético dos cidadãos? Como os cidadãos são determinantes no comportamento ético da administração pública?

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Desejamos sucesso e esperamos que você desenvolva uma trajetória profissional exemplar, que a sua formação humana colabore para que possamos fortalecer e deslumbrar uma sociedade civil participativa, crítica e reflexiva e que a administração pública seja reflexo dessa sociedade ideal.



REFERÊNCIA

BERNARDES, L. **Capitanias hereditárias**. Disponível em: <<https://www.todoestudo.com.br/historia/capitanias-hereditarias>>. Acesso em: 12 jan. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 579, de 30 de julho de 1938**. Organiza o Departamento Administrativo do Serviço Público, reorganiza as Comissões de Eficiência dos Ministérios e dá outras providências. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-579-30-julho-1938-350919-publicacaooriginal-126972-pe.html>>. Acesso em: 12 jan. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da administração federal, estabelece diretrizes para a reforma administrativa e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm>. Acesso em: 12 jan. 2023.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado** – Brasília. Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Do estado patrimonial ao gerencial**. [s.d.]. Disponível em: <<https://www.bresserpereira.org.br/papers/2000/00-73EstadoPatrimonial-Gerencial.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2023.

CARVALHO, F. de Q. **A Administração Pública**: uma análise de sua história, conceitos e importância. [s.d.]. Disponível em: <http://artigos.netsaber.com.br/resumo_artigo_40824/artigo_sobre_a_administracao_publica_uma_analise_de_sua_historia_conceitos_e_importancia>. Acesso em: 12 jan. 2023.

CHIAVENATO, I. **Introdução à teoria geral da administração**. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

COSTA, J. G. da. **Planejamento governamental**: a experiência brasileira. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1971.

FROES, C.; MELO NETO, F. de P. **Administração Pública**. Rio de Janeiro: UCB/EB – DEP-CEP, 2006.

MARQUES, M. **Administração Pública**: uma abordagem prática. Rio de Janeiro: Ferreira, 2008.

OLIVEIRA, D. de P. R. de. **Administração pública**: foco na otimização do modelo administrativo. São Paulo: Atlas, 2014.

WIKIPÉDIA. A Enciclopédia Livre. **Politeia**. Disponível em: <<https://pt.wikipedia.org/wiki/Politeia>>. Acesso em: 10 jan. 2023.

CAPÍTULO 2

ESTRATÉGIAS DE MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A partir da perspectiva do saber-fazer, são apresentados os seguintes objetivos de aprendizagem:

Saber:

- ✓ Apresentar as motivações para a modernização da administração pública.

Fazer:

- ✓ Analisar as estratégias de modernização para a administração pública.

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

O segredo da excelência está no time e na governança de uma organização. Sem um bom time, não é possível discutir ideias como a modernização organizacional, nem tampouco a criação de vantagens competitivas sustentáveis, capazes de fomentar legados indelévels. Um bom time é comumente bem selecionado, trabalha alinhado em torno de um objetivo, visando ao interesse da organização e da coletividade que atende e, principalmente, forma um todo ético, subserviente às leis e aos mecanismos de controle interno e externo. Um bom time prima pela integridade e é ciente de que seu trabalho toca o outro, modificando a realidade do outro de forma irretratável. Um bom time reconhece as suas diferenças internas, mas é capaz – com a devida maturidade – de subjugar-las com a valorização das qualidades. Um bom time gera excelência, porque sabe o que tem de fazer, quando precisa ser feito, com o máximo de respeito, com o máximo de entrega, com o máximo de consistência.

Ao mesmo tempo, sem uma boa governança, não é possível atingir a excelência. A governança, muitas vezes elaborada pelo time, presta-se como fio condutor, marco delimitador, capaz de viabilizar os ajustes quando, por algum motivo, o time desvirtua-se. A governança não retira de cada ente do time a sua responsabilidade, mas viabiliza o florescimento do que há de melhor em cada indivíduo em prol da coletividade. Uma boa governança dispõe de um bom plano e sabe aonde chegar. Uma boa governança encanta e garante que os legados ancestrais cheguem à modernidade, com profunda saudade. Uma boa governança não é populista, ela é fruto do trabalho austero, sisudo, sem perder certa leveza. Uma boa governança leva a todos, membros do time e usuários dos serviços, a níveis inquestionáveis de encantamento e satisfação.

Talvez o melhor exemplo para ilustrarmos a excelência nata dessa relação, time e governança, seja uma orquestra filarmônica. Para que o espetáculo seja perfeito, é necessário gente de talento comprovado em seu respectivo instrumento, um maestro competente, uma sala de audição com acústica perfeita, instrumentos de ótima qualidade devidamente afinados, partituras legíveis e, principalmente, muito treino e foco, em prol de um objetivo.



Observe essa dinâmica assistindo à matéria produzida pelo programa Terra de Minas, que apresenta a Sala Minas Gerais, espaço da Orquestra Filarmônica de Minas Gerais, que está disponível no seguinte endereço eletrônico: <<https://globoplay.globo.com/v/4149248/>>.

Dá para ver excelência no queijo também. É, no queijo. Quando falamos de excelência, não podemos deixar de lado a cultura, a simplicidade colhida pela experiência adquirida pela vida. Afinal, a excelência também é um produto nobre da atividade humana, transmitida geração após geração, que expressa expectativas e todas as crenças de um povo.



Conheça a história do Queijo Canastra através do documentário de Wagner Indaiá. Preste atenção nos diálogos dos queijeiros, muito úteis para os estudos que empreenderemos mais adiante.

O documentário está disponível no seguinte endereço eletrônico: <<https://www.youtube.com/watch?v=cpCfW1dz3xU>>.

Dois mundos aparentemente distintos, não é mesmo? Orquestra filarmônica e produção de queijo. Se observarmos acuradamente, perceberemos de pronto, que se trata de duas realidades brasileiras que trabalham com a excelência no seu limite. Dedicção, certeza da qualidade do produto a ser entregue, preocupação com a satisfação do usuário final, com o devido apreço à cultura, ao senso de valorização do que temos de melhor como nação, da valorização do simples e ao mesmo tempo do sofisticado, são ingredientes que fazem da realidade brasileira única.

Neste capítulo abordaremos o tema “Estratégia de Modernização da Administração Pública”. Na primeira seção, abordaremos as motivações para a modernização da administração pública. Na segunda seção, discutiremos estratégias de modernização, com uma pegada inovadora. O capítulo de Estratégia de Modernização da Administração Pública ainda é subsidiado por exercícios e um fórum, além de robusta pauta de leituras para seu enriquecimento concomitante e posterior ao curso.

2 MOTIVAÇÕES PARA A MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Primeiramente, leia o texto a seguir:



Seu Antônio é pescador da Região Amazônica e todos os dias, imprescindivelmente às 19h, ouve a Voz do Brasil pela Rádio Nacional da Amazônia. Foi assim que o Seu Antônio ficou sabendo sobre a necessidade de ter uma carteira de pescador, sobre as regras durante a piracema, do auxílio-defeso, da chegada da agência bancária flutuante da Caixa Econômica Federal e da equipe de médicos da Marinha a sua região. Recebeu informação sobre as regras de segurança dos motores dos barcos, para evitar o escarpelamento das moças e das mulheres, acidente dramático que já tinha até matado uma das suas meninas. Seu Antônio sempre ouve a Rádio Nacional da Amazônia, porque sempre tem novidade boa e umas notícias mais difíceis de entender, tipo as relacionadas ao Congresso Nacional e ao Poder Judiciário, que de acordo com ele, são expressas num idioma difícil. Seu Antônio, depois da Voz do Brasil, termina o dia saboreando um bocadinho de peixe frito e o melhor tacacá da região, feito pela esposa dele, a Dona Maria. Ele assopra a vela e vai dormir, para iniciar a lida antes do sol raiar no dia seguinte.

Já a Luciana mora numa capital do Sudeste, num bairro de periferia bem afastado do seu local de trabalho. Da sua casa até o trabalho, são três horas de viagem para ir e três para voltar, totalizando seis conduções diárias. Luciana acorda às 3h50min todo dia, porque a condução passa cedo,

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

às 4h20min. Se ela perder a primeira, não consegue chegar no serviço no horário. Além do mais, o segundo já vem lotado e ela detesta ir em pé e apertada. Luciana viaja por uma hora até a estação, onde toma o próximo coletivo às 5h45min. Esse coletivo a leva até a estação de metrô, onde ela entra no vagão impreterivelmente às 6h10min. Segundo ela, só não funciona quando tem greve. Ela desembarca na estação central às 6h30min e às 6h40min ela toma a última condução. Luciana entra no trabalho às 7h. Durante o dia, ela almoça no Restaurante Popular, mantido pela prefeitura municipal, cuja refeição custa R\$ 2,00. O prato sempre tem carne, salada, arroz, feijão, uma mistura (normalmente algum legume), uma fruta e um suco. Os alimentos vêm da agricultura familiar, conforme está explicado nos murais do local. Luciana sai do trabalho às 17h. Em razão dos congestionamentos, que durante a semana são diários, ela chega às 22h todos os dias em casa. Luciana gostaria muito de conseguir um trabalho mais próximo de casa, para melhorar a sua qualidade de vida e ver mais os três filhos pequenos. Sua mãe todos os dias leva e traz as crianças da creche municipal. A creche oferece o serviço integral e é mantida pela prefeitura, o que já traz grande tranquilidade para Luciana.

FONTE: A autora.

Histórias como essas fazem parte do nosso cotidiano. Você já observou como no nosso dia a dia a administração pública está presente? A conquista de qualidade de vida e de serviços públicos melhores é uma decorrência de políticas públicas desenvolvidas e implantadas por gestores públicos. Serviços de saúde, de educação, de transportes, gestão do trânsito e da qualidade das vias públicas, desenvolvimento de negócios por região, oferta de serviços sociais (como no caso do restaurante ou farmácias populares), atendimento de cidadãos em regiões de difícil acesso, são exemplos dos inúmeros serviços públicos oferecidos.

Os serviços públicos melhoram a qualidade de vida tanto de quem está na cidade ou em outras situações, como no campo ou em comunidades tradicionais inseridas no meio da floresta.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Assim, tudo o que é feito na administração pública, a considerar que interfere diretamente no cotidiano do cidadão, tem seu princípio, particularmente, na regulação, realizada sobremaneira pelos atores que elegemos para a ocupação de cargos eletivos nos Poderes Legislativo e no Executivo.



Dê uma paradinha agora e leia o artigo Melhores Práticas na Modernização do Estado disponível no seguinte sítio: <<https://bit.ly/3Xml17J>>.

Essa leitura é essencial para a ampliação do seu olhar sobre a dinâmica de funcionamento do nosso país sob várias perspectivas. Caso deseje ouvir o texto constitucional, acesse o arquivo de áudio no site do Supremo Tribunal Federal, no endereço: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoPublicacaoTematica/anexo/CF_audiolivro.zip>.

É importante observar que verificar alguns aspectos importantes da Modernização da Administração Pública, inclusive o padrão de exigência para o ingresso na vida política. Para tal, discorreremos inicialmente sobre o conceito de alfabetização e letramento e, subseqüentemente, realizaremos uma reflexão à luz do Direito Eleitoral.

No entanto, a preocupação com a alfabetização é um marco recente na nossa república e concorre diretamente com a evolução das políticas públicas relacionadas à educação. A alfabetização evoluiu com a própria evolução político-social do país, ampliando suas necessidades de cobertura. Os processos envolvem capacidade de interpretação, de análise crítica dos textos, sejam eles simples ou complexos, além, claro, da capacidade de o indivíduo tornar-se protagonista do seu pensamento.



Para que você possa compreender mais sobre o que é Alfabetização e Letramento, assista ao programa do Centro de Estudos em Educação e Linguagem (CEEL) da Universidade Federal de Pernambuco, para a compreensão conceitual sobre esses dois conceitos.

- Alfabetização e letramento – Parte 1: <https://www.youtube.com/watch?v=Gb_HDtzgmGo>.
- Alfabetização e letramento – Parte 2: <<https://www.youtube.com/watch?v=M-VMUXdzbR8>>.

Entendeu direitinho o que é e qual a importância da alfabetização e como esse conceito se distingue e ao mesmo tempo se inter-relaciona com a ideia de letramento? Sem esse conhecimento básico e de um nível mínimo de escolarização formal, há enormes chances de o indivíduo não ingressar no mercado de trabalho. Profissões de nível operacional, como as de segurança patrimonial, serviços gerais e merendeira, por exemplo, exigem, no mínimo, Ensino Fundamental completo (nove anos de estudo). Profissões também de nível operacional, como as de caixa, vendedor, atendente, recepcionista, por sua vez, exigem atualmente, no mínimo, Ensino Médio completo (doze anos de estudo) mais conhecimentos de informática. Cargos de alto escalão, nível superior com pós-graduação (para muitos casos, isso significa no mínimo vinte anos de estudo).



Leia com atenção a notícia e reflita: Empresas buscam profissionais mais qualificados, diz pesquisa. Disponível em: <<http://glo.bo/2MJmo0U>>.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Em outras palavras, quanto mais complexo o trabalho, maior o nível de escolaridade exigido. Isso também ocorre no âmbito da Administração Pública, sendo assim, para o exercício dos cargos mais relevantes situados nos Poderes Executivo e Legislativo brasileiro, os cargos eletivos (prefeito e vereadores, governador e deputados estaduais, presidente da República e deputados federais e senadores), não há necessidade de se comprovar a escolarização: basta comprovar que se é alfabetizado. A prova de alfabetização é exigida nos termos do art. 27, IV, § 5º da Resolução do Tribunal Superior Eleitoral n. 23.609, de 18 de dezembro de 2019.



Leia com atenção a Resolução TSE n. 23.609/2019 disponível no seguinte endereço eletrônico: <<https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-609-de-18-de-dezembro-de-2019>>.

De acordo com decisão Plenária do Tribunal Superior Eleitoral proferida em 18 de setembro de 2018: “A comprovação da alfabetização de candidatos a cargos eletivos deve ser feita com o menor rigor possível, por qualquer meio hábil, sem constrangimento e de forma a beneficiar o candidato”. (BRASIL, 2018, s.p.).

Para a unanimidade dos ministros do TSE, sempre que o candidato apresentar capacidade mínima de leitura, não poderá ser considerado analfabeto para fins de incidência da causa de inelegibilidade prevista no artigo 14, parágrafo 4º, da Constituição Federal de 1988. O Plenário acompanhou o entendimento do relator dos recursos, ministro Luís Roberto Barroso.

Segundo o relator, não se pode ignorar a realidade social brasileira de precariedade de ensino e de elevada taxa de analfabetismo, que alcança cerca de 7% da população. Em sua opinião, a interpretação rigorosa do dispositivo constitucional, além de violar o direito fundamental à elegibilidade e os princípios democrático e da igualdade, dificultaria a inserção política de minorias e excluiria importantes lideranças do acesso a cargos eletivos.

Nesse sentido, Barroso defendeu que a aferição da alfabetização seja feita com o menor rigor possível, podendo admitir-se a comprovação dessa capacidade por

A comprovação da alfabetização de candidatos a cargos eletivos deve ser feita com o menor rigor possível, por qualquer meio hábil, sem constrangimento e de forma a beneficiar o candidato

qualquer meio hábil. Para o relator, como José Erivaldo da Silva comprovou ser alfabetizado por meio de declaração de próprio punho, deve ser afastada a causa de inelegibilidade prevista no artigo 14, parágrafo 4º da Carta Magna.

O ministro Roberto Barroso acrescentou que “não há que se exigir comprovação de alfabetização em Braille de candidato deficiente visual para fins de participação no pleito”. Segundo ele, “sempre que o candidato possuir capacidade mínima de leitura, ainda que de forma rudimentar, não poderá ser considerado analfabeto para fins de incidência da causa de inelegibilidade. O teste de alfabetização, contudo, somente pode ser aplicado sem qualquer constrangimento e de forma a beneficiar o candidato” (BRASIL, 2018, s.p.).

Esse dispositivo, ao mesmo tempo que facilita o ingresso de qualquer cidadão brasileiro à concorrência eleitoral (inclusive os 7% dos brasileiros que são analfabetos, graças às próprias políticas de Estado e inércia da Justiça, que não obriga o cumprimento nem da Constituição Federal nem da Lei de Diretrizes e Bases da Educação) favorecendo o fomento da democracia, por outro lado, cria anomalias desesperadoras, viabilizando o acesso de pessoas a cargos eletivos não pela qualificação, mas pelo carisma. O ingresso ao cargo de político no Brasil é o único em que o processo de seleção chega a ser desrespeitoso: a prova para o cargo de serviços gerais de qualquer ente municipal, estadual e federal é muito mais complexa do que a prova que credencia pessoas a concorrerem a cargos que responderão pela gestão de orçamentos no mínimo bilionários (o da União é trilionário). Essa sucessão de erros causada por essa baixa exigência no processo de credenciamento a um cargo público, causa ao país prejuízos severos, além de desperdícios extremos de recursos públicos. Para deixar essa situação mais clara, ilustraremos a nossa reflexão com o caso do Deputado Federal Tiririca. Lembra dele?



Antes de continuar a leitura, é imprescindível que você assista à compilação da propaganda eleitoral do candidato à Deputado Federal durante os dois pleitos nos quais ele concorreu. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=H2PKwXF_nds>.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Em 2010, Tiririca, já deputado federal pelo estado de São Paulo, teve sua habilidade de leitura e escrita questionada. Isso mesmo: havia dúvidas se ele era ou não analfabeto. Mesmo após a eleição, pleito no qual foi vencedor, a Justiça Eleitoral o convocou para novos testes que pudessem comprovar sua alfabetização. Seguindo prerrogativa legal, o Promotor Maurício Ribeiro Lopes, responsável pela aplicação da prova de alfabetização ao já eleito deputado federal, averiguou que Tiririca não acertou 30% de um ditado, que fazia parte da avaliação de alfabetização exigida pelo Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo.

Na eleição majoritária de 2010 em que concorreu à candidatura a deputado federal pelo estado de São Paulo, Tiririca foi o deputado federal mais votado do país, sendo impedido de assumir a Presidência da Câmara de Deputados, em razão das dúvidas que pairavam sobre a sua alfabetização. Tiririca não faltou a nenhuma sessão plenária e apresentou 59 projetos de lei ao longo de seus dois mandatos, todos relacionados à cultura. Renunciou em 6 de dezembro de 2017, já à frente do seu segundo mandato, alegando desilusão com o sistema.

Pode-se dizer que o Regulamento do Tribunal Superior Eleitoral é o primeiro dos muitos entraves jurídicos que impedem a chegada de profissionais qualificados a postos de alto escalão decisivos para o Estado, porque simplesmente a Justiça Eleitoral, responsável pelo credenciamento dos candidatos, joga no colo do cidadão (que ainda está aprendendo sobre cidadania) a responsabilidade de decidir um jogo, cujas regras definitivamente ainda não conhece.



Saiba mais sobre Educação Cívica assistindo ao vídeo disponível no seguinte endereço eletrônico:
<<https://www.youtube.com/watch?v=XxicAWBPGqY>>.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Apesar de muitos considerarem parte dessas questões arcaicas ou inadequadas, a formação de opinião da população, através da difusão de preceitos de ética e moral, cívica, direitos e deveres previstos em lei e o fortalecimento da cultura da res publica e da Administração Gerencial, são essenciais. Valorizando a ética e os fundamentos cívicos, do reconhecimento e cumprimento dos direitos e deveres e do fortalecimento da cultura da res publica (com a compreensão exata de quem é o patrão do servidor público e do político, à frente de cargos eletivos dos Poderes Legislativo e Executivo), formam-se as bases para a modernização da Administração Pública.



Considere que não existam meios para modificar a legislação eleitoral e que seja imperativa a modernização da máquina pública. Quais estratégias viáveis e amparadas nas leis atuais são possíveis de implantar para a modernização da Administração Pública?

Essa é uma pergunta excelente e ela será respondida no próximo tópico, que levará em consideração os dispositivos presentes na Constituição Federal de 1988. Concluída a leitura atenta desse indiscutível e imprescindível aparato normativo, iniciaremos a próxima seção.

3 ESTRATÉGIAS DE MODERNIZAÇÃO

Para discutirmos as estratégias de modernização possíveis para a Administração Pública, é precípuo e urgente o entendimento de que o dinheiro público é público e, portanto, o seu uso, extremamente sacro. Respeitar o erário, ter certeza de que o gasto foi o mais inteligente, de que o recurso foi corretamente aplicado e que gerou o melhor resultado, é, sem dúvida, o fundamento básico para que qualquer nível da federação no qual a administração pública se faça presente, se torne um caso de sucesso. Dinheiro público não nasce em árvore e pertence ao povo da República Federativa do Brasil, razão pela qual a sua gestão tem de ser austera, severa e implacavelmente correta.

Respeitar o erário, ter certeza de que o gasto foi o mais inteligente, de que o recurso foi corretamente aplicado e que gerou o melhor resultado, é, sem dúvida, o fundamento básico para que qualquer nível da federação no qual a administração pública se faça presente, se torne um caso de sucesso.



Assista a esse impactante discurso de Margaret Thatcher a respeito do uso do dinheiro público. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=WFIN5VfhSZo>>.

A sensata ideia defendida por Thatcher sobre o uso do dinheiro público e a missão de sua administração são muito inspiradoras. Se por um lado é necessário o uso austero do dinheiro dos pagadores de impostos, por outro lado, também é necessário a proteção do serviço público. Sem essas duas fontes, é impossível delinear estratégias de modernização para a administração pública. Nesse campo, é imprescindível ter à mão a Constituição Federal, principal estatuto da administração pública.

Como toda boa estratégia, é preciso inicialmente definir onde se deseja chegar. Esse processo envolve o desenvolvimento de metas. Uma das inúmeras técnicas que auxiliam no desenvolvimento de uma meta é a técnica SMART, um acrônimo, que significa: Specific (específico), Mensurable (mensurável), Attainable (alcançável), Relevant (relevância), Time-Bound (temporalidade). Essa técnica é útil, pois permite a visualização plena do que se deseja alcançar. É claro que no âmbito da administração pública, em particular a brasileira, é preciso ainda estabelecer o custo, o resultado social e tributário que a ação gerará. Veja no quadro a seguir um exemplo de estratégia voltada à área de educação de um município de pequeno porte – 50.000 habitantes.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

QUADRO 6 – DESENVOLVIMENTO DE UMA ESTRATÉGIA PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, NÍVEL MUNICIPAL, POR MEIO DO USO DA TÉCNICA SMART

SMART	Detalhamento da estratégia
Específico	Reestruturar os ensinos infantil e fundamental do município, convertendo todas as instituições em escolas integrais e bilíngues.
Mensurável	100% das instituições de ensino infantil e fundamental do município convertidas em escolas integrais e bilíngues até o ano de 2024.
Alcançável	O município possui 12 unidades escolares e taxa de crescimento demográfico de 8% ao ano. Para a implantação do projeto, serão necessários o treinamento de todos os professores em língua inglesa (ou espanhola), treinamento de todos os professores em Sistema Objetivo Municipal de Ensino (SOME), que viabilizará o uso de apostilados, reforma das escolas, ampliação dos refeitórios e criação de oficinas de artes, música, esportes, robótica e programação. Serão contratados ainda um odontólogo, um médico pediatra, um psicólogo e um enfermeiro por unidade escolar, locais onde serão instaladas as salas respectivas de atendimento com o equipamento adequado. Serão necessários ainda a compra de equipamentos e realização de concurso público para a contratação de professores de língua inglesa, de braille, de libras, de artes plásticas, de artes cênicas, de instrumentos musicais, de robótica e de programação. O município, via Secretaria de Desenvolvimento Econômico, ainda organizará uma pequena área industrial, que responderá pela fabricação de pães, massa de macarrão, suco integral, torrefação, laticínio e frigorífico para o atendimento da merenda escolar. As verduras e os legumes serão adquiridos dos produtores rurais cadastrados pela Secretaria de Agricultura, os quais os prepararão para a oferta de produtos orgânicos.
Relevante	O projeto é relevante, pois se associa diretamente ao projeto de desenvolvimento econômico do município, que visa a sua conversão em polo industrial tecnológico até 2030. De curto prazo, com esse exímio cartão de visitas, a pretensão é o aumento do volume de investimentos no município, com a abertura de novos negócios e aumento da arrecadação tributária.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Temporalidade	<p>Para a implantação do projeto, haverá o consumo de quatro anos (uma gestão). No primeiro ano e meio, haverá a preparação dos docentes já inseridos na rede municipal, com reciclagem nas disciplinas do currículo obrigatório e oferta de curso intensivo de língua inglesa ou espanhola por escola de idiomas reconhecida nacionalmente e especializada em adultos. Será realizado também o concurso para a contratação dos novos professores, que receberão o curso de língua inglesa imediatamente após sua posse. A partir da segunda metade do segundo ano, os professores, incluindo os novos docentes, receberão o treinamento no material do SOME. Ao longo de todo esse período, o município providenciará as licitações e a execução das reformas e ampliações para comportar a transição das escolas do formato tradicional para o integral/bilíngue. Ao término do segundo ano, a Secretaria de Educação promoverá reuniões nas unidades escolares com os pais e responsáveis e promoverá orientações sobre as mudanças, prévio ao início das matrículas. Será realizada ainda uma eleição do novo uniforme da rede escolar, que será selecionado democraticamente pela comunidade. Haverá também o teste de cardápio da merenda escolar. No terceiro ano, iniciarão as matrículas dos alunos no regime integral, para viabilizar a adaptação dos alunos ao novo sistema. Os professores, a partir da implantação do sistema, receberão aumento salarial: de um salário-base de R\$ 2.637,48, passarão a receber um salário-base de R\$ 5.530,45 mais vale-alimentação de R\$ 800,00 mensais. Os salários dos profissionais de serviços gerais, segurança e merenda, terão um aumento de 15% sobre o salário de R\$ 1.830,00: R\$ 2.104,50, além de um vale-alimentação de R\$ 500,00. A Secretaria de Educação promoverá reuniões bimestrais em todas as unidades escolares com os pais, responsáveis e professores, para a avaliação do novo serviço público.</p>
Total de pessoas beneficiadas	<p>Beneficiários diretos:</p> <ul style="list-style-type: none">• 7.200 alunos (cada comunidade escolar possui 600 alunos).• 250 professores.• 48 profissionais de serviços gerais.• 36 profissionais de segurança.• 48 merendeiras. <p>Beneficiários indiretos:</p> <ul style="list-style-type: none">• 4.000 famílias atendidas.• 80 produtores rurais cadastrados.• 40 empregos gerados nas indústrias municipais.• 320 empregos temporários gerados com as reformas da escola.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Outros benefícios da política pública	<ul style="list-style-type: none">• Redução da criminalidade e de desrespeito ao Estatuto da Criança e do Adolescente.• Aumento do acompanhamento da saúde física, psicológica, odontológica e nutricional da criança.• Oferta de dois diferenciais competitivos em relação às demais redes municipais da região.• Formação de alunos com perfil multidisciplinar, preparados para os desafios do século XXI.• Formação de profissionais para o atendimento do negócio de tecnologia em desenvolvimento pela prefeitura.• Redução do êxodo de mão de obra qualificada do município por falta de oportunidades.• Estímulo à agricultura familiar.• Estímulo ao desenvolvimento industrial, com as indústrias municipais especializadas no atendimento da merenda escolar.• Redução da inflação, já que o excedente da produção, tanto das lavouras quanto das indústrias municipais, poderá ser vendido à população.• Aumento da sensação de segurança por parte dos pais.• Aumento da arrecadação tributária, com o aumento do consumo no município e atração de novos investimentos.• Garantia de 100% de crianças vacinadas na idade certa.• Garantia de 100% de crianças alfabetizadas, em dois idiomas, na idade certa.• Valorização da carreira docente, não apenas com o treinamento diferenciado, mas com a modificação no plano de cargos e salários da educação.• Aproximação da escola com a comunidade.	
Custos do projeto	Item do orçamento	Valor Total em R\$

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Despesas discricionárias – correntes e de capital – para implantação	Treinamento de 250 professores em língua inglesa, em sistema de 18 meses de curso integral por escola licitada, com expertise comprovada na realização dessa modalidade de capacitação.	R\$ 750.000,00
	Contratação de serviço de treinamento para o corpo docente SOME	R\$ 500.000,00
	Reforma das unidades escolares	R\$ 24.000.000,00
	Implantação de sistema de energia solar nas escolas	R\$ 600.000,00
	Implantação de consultórios odontológicos	R\$ 360.000,00
	Implantação de consultórios médicos	R\$ 60.000,00
	Implantação de consultórios psicológicos	R\$ 60.000,00
	Implantação de serviços ambulatoriais	R\$ 100.000,00
	Montagem das cozinhas industriais e refeitórios nas escolas	R\$ 1.200.000,00
	Panificadora	R\$ 100.000,00
	Fábrica de massas frescas	R\$ 100.000,00
	Fábrica de suco integral	R\$ 100.000,00
	Torrefação	R\$ 50.000,00
	Laticínio	R\$ 200.000,00
	Frigorífico	R\$ 200.000,00
	Laboratório de controle de qualidade de alimentos	R\$ 300.000,00
	Carros frigoríficos	R\$ 450.000,00
	Frota de ônibus escolares	R\$ 2.000.000,00
	Acervo da biblioteca das escolas	R\$ 300.000,00
	Laboratório de informática (com software e insumos para robótica)	R\$ 1.200.000,00
Sítio para divulgação das atividades escolares on-line	R\$ 5.000,00	
TOTAL 1 – Despesas discricionárias – correntes e de capital – para implantação		R\$ 32.635.000,00

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Despesas correntes com pessoal	Folha de pagamento dos professores (250)	R\$ 1.382.605,00
	Vale-alimentação dos professores (250)	R\$ 200.000,00
	Folha de pagamento da equipe de apoio (serviços gerais, vigilância e merenda) (132)	R\$ 277.794,00
	Vale-alimentação da equipe de apoio (serviços gerais, vigilância e merenda) (132)	R\$ 66.000,00
	Folha de pagamento dos odontólogos (12)	R\$ 114.960,00
	Folha de pagamento dos médicos pediatras (12)	R\$ 168.000,00
	Folha de pagamento dos psicólogos (12)	R\$ 96.000,00
	Folha de pagamento dos enfermeiros (12)	R\$ 96.000,00
	Folha de pagamento de nutricionistas (12)	R\$ 96.000,00
	Folha de pagamento de engenheiros industriais (07)	R\$ 67.060,00
	Folha de pagamento de engenheiros de alimentos (09)	R\$ 86.220,00
	Folha de pagamento de bioquímicos (02)	R\$ 19.160,00
	Folha de pagamento de técnicos de laboratório (12)	R\$ 78.240,00
	Vale-alimentação da equipe da área de saúde escolar (90)	R\$ 58.500,00
	Folha de pagamento dos motoristas de carros utilitários (4)	8.418,00
	Vale-alimentação dos motoristas de carros utilitários (4)	R\$ 2.400,00
	Folha de pagamento dos motoristas de ônibus escolares (13)	R\$ 32.760,00
	Vale-alimentação dos motoristas de ônibus	R\$ 7.800,00
	TOTAL 2 – Despesas correntes com pessoal – mensal	R\$ 2.857.917,00
	TOTAL 2 – Despesas correntes com pessoal – anual (inclusive férias e 13º)	R\$ 38.105.560,00
	Assinatura de serviço de biblioteca digital (ano)	R\$ 250.000,00
	Investimento per capita no SOME – materiais didáticos e reciclagem dos docentes (7.200 alunos/ano)	R\$ 18.750.000,00

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

	Insumos para os consultórios odontológicos	R\$ 303.280,00
	Insumos para os consultórios médicos	R\$ 50.000,00
	Insumos para os ambulatórios	R\$ 150.000,00
	Insumos para o consultório psicológico	R\$ 50.000,00
	Insumos para o laboratório de controle de qualidade	R\$ 250.000,00
	Combustível dos automóveis	R\$ 50.000,00
	Manutenção dos automóveis	R\$ 30.000,00
	Combustível dos ônibus escolares	R\$ 400.000,00
	Manutenção dos ônibus escolares	R\$ 100.000,00
	Insumos para a panificadora	R\$ 120.000,00
	Insumos para o pastifício	R\$ 120.000,00
	Insumos para a fábrica de sucos	R\$ 120.000,00
	Insumos para a torrefação	R\$ 120.000,00
	Insumos para o laticínio	R\$ 120.000,00
	Insumos para o frigorífico	R\$ 120.000,00
	Manutenção das plantas industriais	R\$ 140.000,00
	Manutenção das escolas/ano	R\$ 480.000,00
	Material de consumo para as escolas (papeleria e limpeza)	R\$ 360.000,00
	Conta de água das unidades escolares/ano	R\$ 60.000,00
	Uniformes para alunos de baixíssima renda	R\$ 50.000,00
	Teste TOEFEL anual para os docentes	R\$ 90.000,00
	Aquisição de frutas e verduras dos agricultores familiares/ano	R\$ 150.000,00
TOTAL 3 – Outras despesas correntes		R \$ 22.433.280,00

FONTE: A autora

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

QUADRO 7 – DISTRIBUIÇÃO DO DESEMBOLSO ANUAL PARA EXECUÇÃO DA ESTRATÉGIA

	ANO I	ANO II	ANO III	ANO IV
Total de Despesas de Capital	R\$ 32.635.000,00	-	-	-
Total de Despesas Correntes – Pessoal	R\$ 8.791.600,00	R\$ 8.791.600,00	R\$ 38.105.560,00	R\$ 38.105.560,00
Total de Outras Despesas Correntes	R\$ 250.000,00	R\$ 250.000,00	R\$ 22.433.280,00	R\$ 22.433.280,00
Despesas Correntes e de Capital	R\$ 41.676.600,00	R\$ 9.041.600,00	R\$ 60.538.840,00	R\$ 60.538.840,00

FONTE: A autora

Como é possível observar no exemplo, o interesse precípua é sofisticar o serviço educacional municipal e, ao mesmo tempo, fortalecer o argumento na estratégia municipal de captação de investimentos, aspecto estratégico para a alavancagem da arrecadação tributária. A partir do ano III, o desembolso se desestabiliza, voltando a crescer apenas em função de correção monetária e eventual necessidade de aumentar a malha escolar. Investimentos na área de saúde, educação, segurança e infraestrutura (asfalto, praças, calçamento e, principalmente, serviços de tratamento de esgoto e de água) são argumentos muito importantes para o incremento do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e, respectivamente, na geração de interesse de novos investimentos empresariais.



Muito bom o exemplo usando o SMART! Assim fica mais fácil visualizar o desenho de uma estratégia de política pública, mas de quais estratégias podemos lançar mão para modernizar a administração pública?

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

É uma ótima pergunta! Para modernizar a administração pública, existem dois fatores que estão previstos na nossa Constituição e que têm de funcionar como forças motrizes para a boa condução de uma administração pública de qualidade: a promoção da transparência e a promoção da cidadania. A transparência pode ser percebida no art. 70, da Constituição Federal, que trata das ferramentas de controle da administração pública (e que foi complementada com a Lei de Responsabilidade Fiscal) e a cidadania, nos artigos 2º e 5º, da Constituição Federal, em particular. Para facilitar, apresentaremos uma lista de propostas estratégicas para a administração pública, de uso, a princípio, em nível municipal. Algumas dessas experiências já são correntes em várias localidades brasileiras, outras, inspirações a partir de experiências globais.

Dito isso, é importante observar que a Administração Pública está em constante modificação, assim, como a sociedade. Neste contexto, na década de 80, a Administração Pública no mundo inteiro realiza modificações substanciais na forma de gerir o Poder Público, consequência de um novo pensamento de modernização, que é estabelecida devido por várias situações, entre elas 1) a crise fiscal, 2) a competitividade com as empresas privadas, qualificação da mão de obra, a tecnologia, entre outros.

É importante destacar que a modernização da gestão pública vem de encontro com a ideia que o cidadão deve participar da vida pública, sendo como cliente ou como construtor de políticas públicas, bem como se torna protagonista na exigência de que o Estado utilize os recursos públicos de forma a obter o melhor resultado.

Sendo assim, as mudanças que a modernização trouxe na atividade pública são, de forma resumida, são a qualidade com eficiência dos serviços públicos, accountability, equidade. Neste contexto, a Administração Pública, quer encontrar novos mecanismos inovadores para que a Gestão Pública atenda as demandas da sociedade de forma sustentável.

A – Estratégias para a promoção da transparência pública

- Criação de um observatório de contas públicas, formado 100% por membros da comunidade eleitos por meio de voto direto (segundo o padrão utilizado para a eleição de conselheiros tutelares).
- Realização de audiências públicas semestrais, para a prestação de contas aos munícipes.
- Portal da Transparência atualizado.
- Sistema de Ouvidoria Pública que realmente funcione.
- Sistema de Atendimento à Lei de Acesso à Informação.
- Realização de audiência pública para leitura do relatório do Tribunal de Contas do Estado.
- Abertura de fórum, dentro do limite legal, para que os munícipes possam realizar questionamentos sobre o relatório do Tribunal de Contas do Estado.
- Realização de Semana da Transparência Pública no município, com a oferta de palestras, capacitações e bate-papos entre a comunidade e a equipe da prefeitura.
- Organização para elaboração participativa do orçamento municipal.
- Perfis em redes sociais em que os munícipes possam apresentar suas sugestões, registrar elogios e manifestar reclamações (de forma que a prefeitura possa tratar o problema imediatamente).
- Estímulo de programas de Parceria Público-Privada.
- Divulgação de Relatório Anual de Gestão Municipal, disponibilizado via WhatsApp e redes sociais para os moradores do município.
- Programas de rádio ou de TV semanais.

B – Estratégias para a promoção da cidadania

B1 – Na área da educação:

- Ensino infantil e fundamental em escolas integrais bilíngues, que também ofereçam formação em artes, música, esportes, robótica e programação.
- Implantação de indústrias municipais para o atendimento da merenda escolar.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

- Estímulo da produção orgânica da agricultura familiar para atendimento da merenda escolar (frutas, verduras e carnes).
- Implantação de sistemas de bibliotecas digitais.
- Programa de treinamento sistemático de professores e colaboradores, para a excelência no ensino.
- Qualificação de equipe docente para Olimpíadas de Língua Portuguesa, de Matemática, de Química, de Física e Robótica.
- Qualificação de equipe docente para alinhamento didático com as provas nacionais e internacionais de aferição de qualidade, em particular, o PISA.
- Qualificação de equipe docente para a educação especial.
- Investimento em transporte escolar de qualidade.
- Investimento em segurança escolar municipal (guarda municipal especializada).
- Diário eletrônico para os professores.
- Boletim eletrônico para acompanhamento dos pais em aplicativos para celular.
- Aplicativos de celular para acompanhamento da agenda de atividades das escolas municipais.
- Semana de Valorização da Atividade Docente: solenidade de entrega do prêmio de melhor professor do ano, eventos cívico-festivos, seminário de temas sobre educação, apresentações musicais e teatrais, exposição de artes e Baile de Gala Municipal do Professor.
- Creches municipais, com salas para o atendimento de no máximo 10 alunos de 0 a 6 anos, para cada dupla de um pedagogo e um assistente.
- Biblioteca Pública.
- Se possível, captar implantação de Campi de Instituto Federal para o município.
- Se possível, captar implantação de Campi de Universidade Estadual no município.
- Se possível, captar implantação de Campi de Universidade Federal no município.

B2 – Na área da saúde:

- Programa de Saúde na Família, com visita de equipe multidisciplinar às residências: clínico geral, agente de saúde e psicólogo.
- Programa de Planejamento Familiar: palestras em escolas com implantação concomitante do bebê de arroz, palestras para jovens casais, distribuição de preservativos e outros meios anticonceptivos.
- Programa de qualidade de vida da gestante: pré-natal, fisioterapia e curso de formação para o casal.
- Implantação de maternidade que viabilize todo o atendimento à gestante e ao bebê: salas de cirurgia, salas para partos humanizados, UTI neonatal, UTI para adultos, banco de leite, equipe médica especializada completa.
- Programa dos 1000 primeiros dias: entrega de caixa para o recém-nascido (padrão norueguês), acompanhamento realizado por equipe multidisciplinar (enfermeiro, agente de saúde e assistente social); programa de complementação nutricional, se necessário.
- Programa de aleitamento nas empresas: visitação às empresas do município, explicando a importância de a empresa criar um espaço para as suas jovens mães amamentarem.
- Programa de vacinação de crianças e adultos.
- Programa de valorização da qualidade de vida, através de práticas esportivas: equipe de educadores físicos, serviço de medicina esportiva, cardiológica e ortopedia.
- Programa de Saúde da Mulher: disponibilização de serviço de ginecologia, exames especializados (colposcopia e mamografia), endocrinologia e serviços concomitantes.
- Programa de Saúde do Homem: disponibilização de serviço de urologia e serviços concomitantes.
- Programa de Saúde do Idoso: disponibilização de serviço de oftalmologia e geriatria, além de casa de repouso municipal.
- Implantação de um posto de saúde em cada bairro (se a cidade for pequena, sugere-se um posto de saúde para cada quatro bairros). No posto de saúde, o cidadão deve encontrar, além de serviços ambulatoriais básicos, farmácia pública, consultório odontológico, serviço de psicologia e espaço para coleta de amostras para exames.
- Laboratório de análises clínicas municipal.
- Banco de Sangue Municipal (Hemocentro).
- Serviço de Atendimento de Urgência – SAMU.
- Controle em tempo integral do Aedes Aegypti.
- Controle sanitário de animais, realizado por equipe de zoonoses especializada, palestras mensais sobre cuidados com os animais, vacinação.

- Hospital veterinário para atendimento de pequenos animais: serviços clínicos, cirurgias, castração e sacrifício de animais.
- Serviço de coleta seletiva do lixo urbano.
- Serviço de coleta seletiva do lixo urbano a vácuo.
- Serviço de coleta de lixo hospitalar e industrial.
- Serviço de aterro sanitário.
- Serviço de tratamento de esgoto.
- Serviço de tratamento de água.

B3 – Na área da segurança:

- Guarda Municipal: contingente de guardas municipais treinados nos termos da legislação, visando ao patrulhamento usando viaturas, motocicletas, bicicletas e a pé, devidamente acompanhados de um cão policial, também treinado. A guarda municipal responde pela ação ostensiva preventiva e também regramento do trânsito.
- Guarda Municipal Escolar: contingente de guardas municipais especializados em segurança das unidades escolares situadas no município.
- Captação do Corpo de Bombeiros.
- Captação de delegacia da Polícia Civil.
- Captação de grupamento da Polícia Militar.
- Captação de base do Exército ou das demais forças (ou pelo menos o Tiro de Guerra).
- Captação de Fórum.
- Captação de Ministério Público.
- Implantação de cadeia pública (ou presídio estadual, a depender do porte da cidade).
- Instalação do Conselho Tutelar da Criança e do Adolescente.
- Organização do Conselho Municipal de Segurança.
- Criação do Observatório de Segurança.
- A depender do porte, captação de delegacia da Polícia Federal.
- A depender do porte, captação de base da Polícia Rodoviária Federal.
- Implantação de sistema de vigilância na região do hipercentro municipal.

B4 – Formação para a cidadania:

- Criação de Escola de Governo, visando à oferta permanente de capacitações para os servidores públicos municipais, mas principalmente, oferta de cursos nas áreas de Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direito Eleitoral, Direito Financeiro, Controle Social, Educação Financeira, Educação Cívica e Direitos e Deveres do Cidadão e do Consumidor.

- Pontos da Transparência Municipal (pontos com computadores com acesso à internet, para que os cidadãos possam acompanhar a execução orçamentária).
- Educação Fiscal.
- Fale com o Prefeito.
- Programa de Conservação do Espaço Público.
- Programa de Voluntariado Municipal.
- Programa de Conscientização Ambiental: inclusive com a formação dos munícipes sobre a coleta seletiva do lixo e a manutenção da limpeza do espaço público.
- Semana da Pátria.
- Semana do Município.

B5 – Arrecadação:

- Manutenção de registro dos imóveis atualizado.
- Cobrança de taxas de iluminação pública e de coleta de lixo.
- Cobrança de serviço de embarque em rodoviária e aeroporto.
- Cobrança de taxas para venda temporária (ambulantes) no município.
- Campanha de IPTU.
- Campanha de transferência de veículos para o município.
- Campanha de emissão de nota fiscal, para impactar no repasse do I CMS.
- Se o estado possuir programa de ICMS Ecológico, aumentar ao máximo a área de cobertura vegetal.
- Manutenção das informações estatísticas, para negociação com o IBGE.
- Sistema de Nota Fiscal Municipal.
- Exigência de alvará de trabalho para quem prestar serviço na cidade.
- Relacionamento com bancadas estadual e federal, para obtenção de verbas decorrentes de emendas parlamentares.

É claro que cada ideia de estratégia aqui elencada tem de ser destrinchada como no Quadro 6. É fundamental considerarmos que não basta o município implantar uma política pública com fins meramente eleitorais. Toda política pública implementada deve respeitar o contribuinte, logo, a infraestrutura, assim como a execução dos serviços tem de ser de excelência. Não é possível fazer por menos, porque o erário pertence à coletividade.



Confira algumas ideias sobre organização de cidades, com um toque de sustentabilidade, e também de alguns serviços públicos acessando os links a seguir:

- Cidades sustentáveis: <<https://www.youtube.com/watch?v=5sTDik3rUug>>.
 - Mobilidade Urbana Sustentável: <<https://www.youtube.com/watch?v=qMzELnEh7Zk>>.
 - Usina de reciclagem de lixo para cidades pequenas: <<https://www.youtube.com/watch?v=4vkUwa9UV7s>>.
-
-

Concluída a reflexão das estratégias voltadas à modernização da administração pública, cabe agora a apresentação das considerações finais.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

A administração pública demanda sinergia com o escopo constitucional. Somente a partir da compreensão do inteiro teor da Carta Magna é que podemos considerar a possibilidade de desenvolver estratégias de modernização para a administração pública, seja em que nível institucional estiver. O limite da inovação sempre será a lei.

Assim, é importante lançar mão da dinâmica viabilizada pelo texto constitucional. O imprescindível, o tema de primeira hora, é a exaltação da democracia afiançada pela cidadania. Iniciativas gerenciais inspiradas “nessas águas” têm tudo para dar certo, mas é claro que além da vontade e do respeito a tais paradigmas, outros são observáveis, graças a sua relevância para o fomento da probidade. Há de se envolver a comunidade, mas principalmente, garantir o rigor da lei, o momento do planejamento (precipuamente inscrito nas peças que compõem o orçamento público), na dinâmica da execução orçamentária e, principalmente, no controle interno, externo e social do erário aplicado. Toda política pública deve, por uma questão de dever, gerar lucro social, fomentar o bem-estar e, principalmente, alavancar, não só no papel, o Índice de Desenvolvimento Humano.

Como visto, o primeiro passo para se definir uma estratégia de modernização na Administração Pública é definir onde o ente deseja chegar, em que ele pretende se transformar. Por exemplo, se a administração pública

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

pretende transformar o município Y na capital nacional do produto X, então todas as ações, passando por todas as áreas de gestão (educação, saúde, infraestrutura, lazer e esportes, trabalho, segurança), de alguma forma precisam se correlacionar com a meta. Municípios líderes de produção em produtos acabados, principalmente, tendem a receber mais atenção das bancadas legislativas estaduais e federais, bem como do governador do estado. Afinal, alavancam carreiras políticas, face a sua expertise.

Que excelentes sugestões! Vão ao encontro com o raciocínio. Essa opção pela expertise em um ou mais produtos, gera as condições necessárias para a alavancagem de negócios, empregos, geração de renda e, principalmente, de fomento ao empreendedorismo. É claro que associado a uma base empresarial e tributária forte, os serviços oferecidos pelo município têm de ser compatíveis. Não adianta nada ser campeão do agronegócio, por exemplo, o maior PIB do estado, se metade da população, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) recebe menos de meio salário-mínimo. Trata-se de um indicador que conta claramente o quão incompetentes foram os gestores públicos que estiveram à frente da gestão, por não serem capazes de incrementar um indicador estratégico para o bem-estar dos seus munícipes.

A implantação de Estratégias de Modernização da Administração Pública, por obrigação e por convergência com os princípios expressos no art. 37 da Constituição Federal, tem de gerar externalidades positivas para a população no curto e no médio prazo e serem insubstituíveis (isso significa que se o programa for muito bom, o sucesso, ainda que de um partido de oposição, dará continuidade à execução estratégica, por se tratar de uma conquista financiada e adquirida pela comunidade).

Bons estudos e até a próxima!

REFERÊNCIAS

AFONSO, N. **É verdade que o deputado Tiririca nunca fez uma lei?** Que falta muito? Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <<https://piaui.folha.uol.com.br/lupa/2017/12/08/tiririca-deputado-despedida/>>. Acesso em: 13 jan. 2023.

BALEM, N. M. Revisitando conceitos: alfabetismo/analfabetismo e respectivos neologismos. **Revista de Ciências Humanas**, Frederico Westphalen, v. 3, n. 3, 2002. Disponível em: <<http://www.revistas.fw.uri.br/index.php/revistadech/article/view/224/404>>. Acesso em: 13 jan. 2023.

BECHARA, E. **Minidicionário da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2009.

BRASIL. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Teste para comprovar alfabetização de candidato deve ter o menor rigor possível**. 2018. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Setembro/teste-para-comprovar-alfabetizacao-de-candidato-deve-ter-o-menor-rigor-possivel>>. Acesso em: 13 jan. 2023.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Kajuru é chamado pela justiça eleitoral para se declarar alfabetizado**. 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/08/kajuru-e-chamado-pela-justica-eleitoral-para-se-declarar-alfabetizado.shtml>>. Acesso em: 13 jan. 2023.

G1. **TRE de Goiás nega quatro registros de candidatura por analfabetismo**. 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/goias/eleicoes/2012/noticia/2012/08/tre-de-goias-nega-quatro-registros-de-candidatura-por-analfabetismo.html>>. Acesso em: 13 jan. 2023.

G1. **Promotor diz que Tiririca acertou menos de 30% do ditado**. 2010. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2010/11/promotor-diz-que-tiririca-acertou-menos-de-30-do-ditado.html>>. Acesso em: 13 jan. 2023.

MALUF, M. R.; CARDOSO-MARTINS, C. **Alfabetização no século XXI**. Porto Alegre: Grupo A/Penso, 2013.

SANTOS, A. C. S. et al. **Alfabetização e letramento**: dois conceitos, um processo. Trabalho de Conclusão de Curso. Aracaju: Faculdade São Luís de França, 2016. Disponível em: <<https://portal.fslf.edu.br/wp-content/uploads/2016/12/tcc3-6.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2023.

UOL NOTÍCIAS. **Tiririca é eleito para terceiro mandato como Deputado Federal por São Paulo**. 2018. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/eleicoes/2018/noticias/2018/10/08/tiririca-e-eleito-para-terceiro-mandato-como-deputado-federal-por-sp.htm>>. Acesso em: 13 jan. 2023.

CAPÍTULO 3



GESTÃO DO ESTADO: PROBLEMAS E PERSPECTIVAS

A partir da perspectiva do saber-fazer, são apresentados os seguintes objetivos de aprendizagem:

Saber:

- ✓ Conhecer os objetivos do milênio e a gestão dos Estados nacionais.

Fazer:

- ✓ Analisar as democracias em fluxo, desenvolvimento como liberdade e a teoria do crime e a gestão do Estado.
- ✓ Analisar casos de ensino.

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

A compreensão dos problemas e das perspectivas afeitas à Gestão do Estado, em particular aqueles Estados instituídos sob a égide do Regime Democrático, envolve a inteligência entre os Objetivos para o Milênio – também denominada de Agenda 2030 ou Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (ODS) – chancelados pelos países-membros da Organização das Nações Unidas (ONU) e as Constituições dos Estados Nacionais. O Estado é um produto bem articulado de três fatores: território, povo e soberania, essa última, assegurada não apenas por tratados internacionais, mas pelo ambiente político, consolidado sobre sua Carta Magna.

Sem boas leis, sobremaneira, uma Constituição, não é possível dissertar sobre Gestão do Estado, pois não há – mesmo com a disposição dos ODS, por exemplo – a determinação das diretrizes, das prioridades nacionais. Por meio de uma Constituição, por exemplo, pode-se observar um interesse nacional em aportar seus esforços em uma corrida armamentista, ou em investimento em educação, ou na implantação de processos de equidade de gênero, ou na extinção da fome. No caso brasileiro, em que nos assentaremos, a Constituição Federal de 1988 estabelece claramente seus fundamentos em seus dispositivos iniciais.

Como podemos observar na Carta Política, o país coloca em relevo a sua forma de governo (República), a sua forma de organização político-territorial (federada, organizada em Estado Nacional (União) e Estados Subnacionais (Estados, Municípios e Distrito Federal), regime Estado (Democracia) e seus valores inegociáveis (soberania, cidadania, dignidade humana, valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e pluralismo político). A Magna Carta dispõe ainda que o povo é um elemento central da República Federativa do Brasil, de onde emana todo o poder; por um outro lado, expressa claramente que a democracia brasileira é a representativa: o povo elege seus representantes e eles, em nome da coletividade, decidem. Esse paradigma toca diretamente o Direito Eleitoral, um dos inúmeros desafios de nossa República.

Além da necessidade de boas leis, Estados devem possuir estruturas de poder sólidas e independentes. O modelo brasileiro inspira-se na Tripartição de

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Poderes, a saber, o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, os quais, de acordo com a nossa Lei Maior, são independentes e harmônicos entre si. À parte de uma consistente estrutura de governança, que permita a autorregulação e o equilíbrio de interesses, em particular os previstos em lei, nossos limites; Estados ainda demandam ter objetivos e os nossos envolvem a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a garantia do **desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e da marginalização, bem como a redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.** Tais objetivos estão subsidiados pelos ideais de igualdade, garantindo a todos os cidadãos brasileiros e estrangeiros residentes no país, aos olhos do nosso aparato normativo, direitos como o da inviolabilidade à vida, à liberdade, à igualdade à segurança e à propriedade.

Tais objetivos, ainda, são desdobrados em relevante conjunto de direitos sociais, essenciais para a promoção do bem-estar e a qualidade de vida do cidadão. A Carta de Outubro prioriza os seguintes direitos sociais, abarcando tanto cidadãos residentes na área rural quanto na urbana: direito à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância, à assistência aos desamparados, à organização legal do trabalho, à segurança do e no trabalho e respectivo amparo ao trabalhador, sua liberdade de organização e assistência previdenciária.

Esses alicerces são essenciais para a objetividade dos interesses do estado brasileiro em termos de gestão. Em linhas gerais, tecnicamente falando, a Constituição Federal já possui todos os nortes e procedimentos basilares necessários para a boa governança dos negócios do Estado. Face a essa questão, por que é que o Brasil possui tantos problemas e desafios na administração pública, haja vista que tudo o que é necessário para o Estado funcionar bem, deixar seus cidadãos felizes por terem acesso a padrões de qualidade de vida de primeiro mundo, não atinge os resultados de interesse expressos na Carta Magna?

Muitos atores políticos alegam que o problema é de arrecadação. Alguns alegam, por sua vez, que o problema é a sobrecarga causada pelo funcionalismo público. Outros, pela falta de qualidade do gasto público, outros, ainda, pelos danos irreparáveis causados pela corrupção. No fundo, como se pode observar, todos os problemas são causados pelo fator humano. É sobre esse fator, mola propulsora de qualquer sociedade, que este livro didático estará assentado.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Como vimos, qualquer Estado é assentado sobre o tripé povo, território e soberania. O território, no caso brasileiro, foi delineado ao longo dos séculos pelas incursões das bandeiras, pelas guerras e pelos acordos nem sempre tão diplomáticos assim. O Brasil tem seu contorno delineado pelos seus 8,516 milhões de quilômetros quadrados conquistados historicamente. Sua soberania, por sua vez, está assentada na constituição e nos tratados internacionais, devidamente sustentados por poderes elegantemente instituídos.

O povo, tal como Atlas (personagem da mitologia grega), sustenta a soberania por meio do exercício da cidadania e seu esforço tributário, e confere uma face multirracial não apenas ao seu país, mas empresta a ele sua força de trabalho, fundando e dinamizando a economia, sua criatividade, por meio da sua expressão cultural e, principalmente, o seu carisma, que nos torna únicos. Sustenta também o território, por meio de sua atividade política, direta (exercendo cargos de poder ou cargos efetivos ou de confiança no serviço público) e indiretamente (como eleitores, cidadãos e usuários dos serviços públicos).

Isso posto, pretende-se, por meio deste livro didático, discorrer sobre o tema “Gestão do Estado: Problemas e Perspectivas”. Na primeira seção, o material apresenta uma reflexão sobre os ODS, detalhando as expectativas globais sobre os anseios da comunidade internacional com relação aos produtos gerenciais, necessários ao desenvolvimento sustentável, esperados de um Estado Nacional.

Na segunda seção, articulam-se os raciocínios de Amartya Sen, Robert Putnam e Gary Becker, os quais auxiliam na reflexão em torno dos problemas institucionais decorrentes de fragilidades ou ausência de políticas públicas. Na terceira e última seção, apresentaremos um caso de ensino. Além dessa metodologia ativa, o material ainda é complementado com questões e um tema para um fórum de discussão.

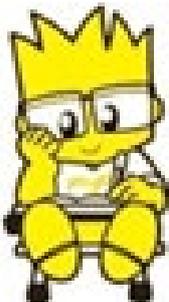
2 OS OBJETIVOS DO MILÊNIO E A GESTÃO DOS ESTADOS NACIONAIS

Desde os anos 1990 e em particular na primeira década dos anos 2000, a sustentabilidade é uma palavra que se tornou parte do nosso vocabulário. De repente, a comunidade precipuamente ocidental, associada à ONU, percebeu, face às ainda controversas conclusões científicas, que a nossa espécie, assim como o nosso planeta, estava correndo risco de extinção. Em 2015, os membros das Nações Unidas produziram, após ampla negociação, a Agenda 2030, também denominada de Objetivos do Milênio ou Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, doravante ODS. Trata-se de um cume de um processo que vem sendo construído há décadas, conforme veremos, a partir dos marcos históricos da década de 1960.

Rachel Carson (1907-1964) era americana, bióloga marinha, cientista e considerada uma das primeiras ecologistas. Atuava em unidades de conservação estadunidenses, sobremaneira ligadas à vida marinha, dedicando boa parte dos seus estudos a ela, mas uma outra paixão pessoal fomentou um desafiador horizonte. Rachel Carson era uma amante da primavera, sua paixão, sua época do ano favorita. Fazia questão de visitar os campos, de ouvir os pássaros, de apreciar a beleza das floradas.

No final dos anos 1950, começou a perceber algo desesperador: as primaveras já não eram mais alegres, pois não havia pássaros. Eles simplesmente haviam desaparecido. Seguindo seu instinto de pesquisadora, Rachel Carson descobriu a origem de trágico desaparecimento: pesticidas, sobremaneira o Diclorodifeniltricloroetano (DDT), pulverizados nas lavouras, dizimaram a população de pássaros. Rachel lançou-se em avassaladora pesquisa e, em 1962, lançou o livro que abalou o mundo: Primavera Silenciosa (Spring Silence).

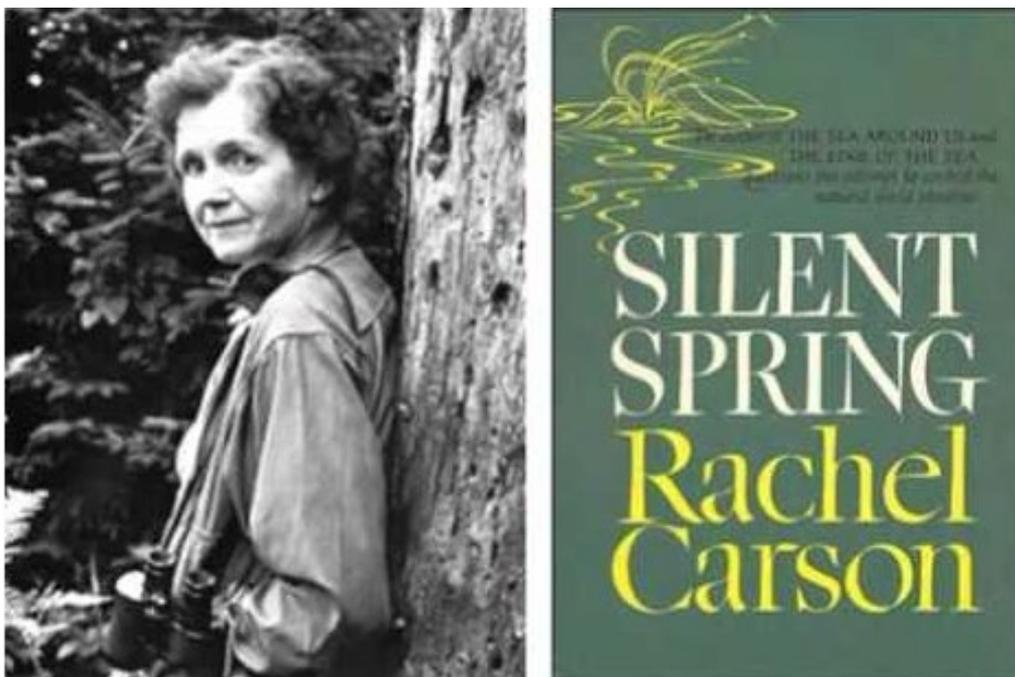
Essa obra abalou a Indústria de Pesticidas, em particular nos Estados Unidos e na Europa Ocidental e ocasionou uma maquiavélica caçada midiática contra a pesquisadora, que teve seu trabalho achincalhado e sua vida profissional destruída. O livro comprova, por meio de pesquisas, que os pesticidas não controlavam apenas as pragas e as ervas daninhas, eles extinguíam a vida silvestre (CARSON, 1962). Apesar de ser perseguido, Primavera Silenciosa foi tão avassalador, que impactou na inclusão, pela primeira vez na história, do tema meio ambiente, em um documento produzido por uma conferência das Nações Unidas (FREITAS, 2011; 2019).



De acordo com o Blog Nosso Ambiente Direito (2016), o DDT rendeu um Prêmio Nobel de Medicina em 1948 a Paul Hermann Müller, tratando-se do primeiro pesticida criado no mundo, após a Primeira Guerra Mundial. Até a obra de Rachel Carson, era considerado um dos pesticidas mais eficientes, com diversas aplicações. Na Amazônia Legal, esse pesticida foi utilizado pela Superintendência de Campanhas de Saúde Pública (SUCAM), no combate à malária. O pesticida era aplicado por agentes de saúde nas casas, utilizando pulverizadores costais, ou por meio de carros, tipo “fumacê”. No Brasil, seu uso na agricultura foi proibido pela Portaria do Ministério da Agricultura nº 329, de 2 de setembro de 1985, na saúde pública, por meio da Portaria do Ministério da Saúde nº 11, de 8 de janeiro de 1998 e através da Lei nº 11.936, de 14 de maio de 2009, proibida a sua produção, estocagem, comercialização, importação, exportação e circulação em território nacional

FONTE: BRASIL (1985); BRASIL (2009); Nosso Ambiente Direito (2016)

FIGURA 4 – RACHEL CARSON E O SEU LIVRO PRIMAVERA SILENCIOSA



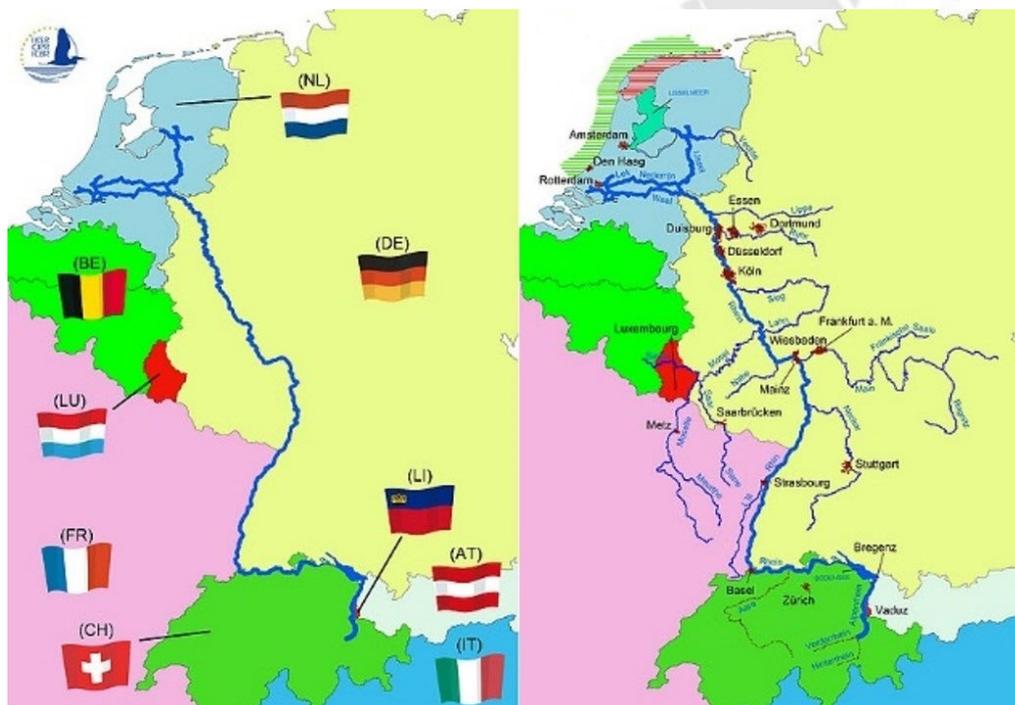
FONTE: Nosso Ambiente Direito (2016)

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Além do problema dos pássaros, sobremaneira na Europa, havia um outro problema: o despejo de esgoto doméstico e industrial nos rios. Um caso emblemático é o dos rios Reno (Figura 5), Tâmis e Danúbio. Após a Conferência de Estocolmo, ocorrida no ano de 1972, primeira conferência das Nações Unidas em que se estabeleceu, na Declaração, a relação do Homem e o Meio Ambiente, os países europeus iniciaram uma corrida pela recuperação de seus cursos hídricos. O objetivo não era apenas fazer com que aqueles recursos se tornassem potáveis e voltassem a fazer parte do cotidiano das pessoas como fonte de lazer, mas foi, precipuamente, de viabilizar um amplo processo de investimento em saneamento básico (FREITAS, 2011; 2019).

Iniciativas como as que se assistiu na Europa nos anos 1980, sobremaneira, viabilizaram a revitalização de rios, muitas vezes denominados de "cloaca", devido ao seu fedor, decorrente do volume de esgoto sem tratamento lançado em suas águas. Um exemplo dessa iniciativa envolve a coalizão dos países banhados pelas águas do Rio Reno. Ela atualmente é coordenada pela Internationale Kommission zum Schutz des Rheins (Comissão Internacional para a Proteção do Reno), da qual participam membros da Alemanha, Holanda, França, Luxemburgo e Comissão Europeia, em razão dos afluentes serem originários da Áustria, Bélgica, Liechtenstein e Itália (IKSR, 2019). A comissão tem como principal papel o gerenciamento da qualidade das águas e a difusão de cultura de preservação dos recursos para os futuros cidadãos de seus países, nações onde a água é historicamente escassa.

FIGURA 4 – RACHEL CARSON E O SEU LIVRO PRIMAVERA SILENCIOSA

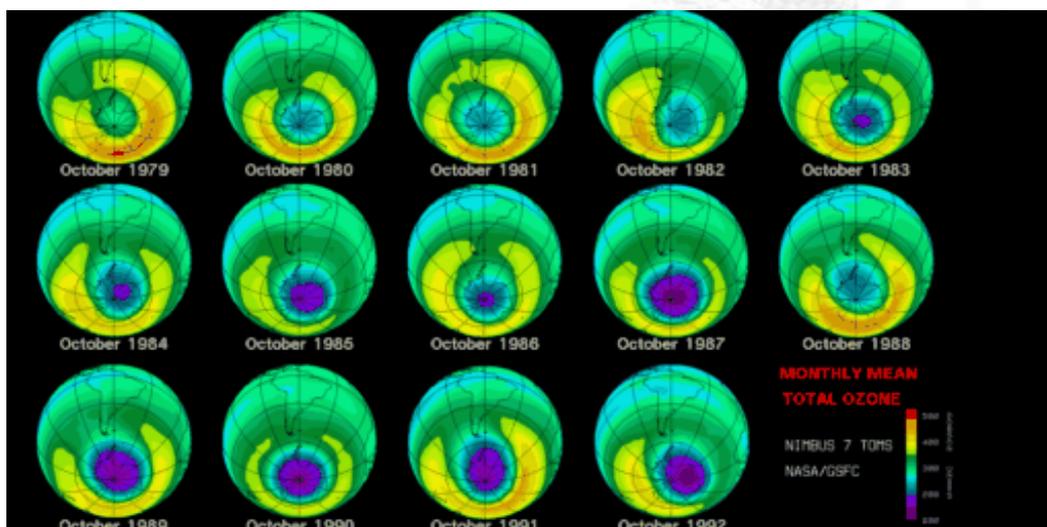


FONTE: Disponível em: <<https://www.iksr.org/de/>>. Acesso em: 13 jan. 2023

Os problemas não pararam por aí. Onde há pessoas sempre há poluição e impacto ambiental. Esses são os fatos, haja vista que somos, perdendo apenas para os insetos, as bactérias e os vírus, a espécie mais bem-sucedida, que ocupa, literalmente, o topo da pirâmide alimentar. Havendo mais problemas, novos arranjos diplomáticos e negociações tornaram-se necessários. Afinal, a preservação da espécie humana e a vida no Planeta Terra continuava em jogo.

No final dos anos 1980 e início dos anos 1990, exatos vinte anos após a primeira menção da relação homem e meio ambiente, outro fantasma alarmava a humanidade: o crescimento do buraco na camada de ozônio, o qual, pela primeira vez, colocava no vocabulário humano, o conceito de aquecimento global. O principal vilão desse problema ambiental era o gás clorofluorcarbono, comumente utilizado em geladeiras e aerossóis (FREITAS, 2011; 2019).

FIGURA 6 – EVOLUÇÃO DO BURACO NA CAMADA DE OZÔNIO – OUTUBRO DE 1979 A OUTUBRO DE 1992



FONTE: Martins (s.d.)

Associado a tal questão, o desmatamento da Amazônia (exposto pela campanha conduzida pelo cacique da etnia Caiapó Raoni Metuktire no final dos anos 1980, em 17 países e que recebeu apoio da Anistia Internacional e de artistas como Sting) e a extinção de animais e plantas, que passou a acontecer em ritmo mais acelerado, também passou a chamar a atenção globalmente. Essa nova pauta acabou ocasionando a demanda de uma nova Conferência das Nações Unidas. Ela foi realizada no ano de 1992, na cidade do Rio de Janeiro. A Rio-92 ou Eco-92 contou com a participação de representantes de 176 países, 1.400 delegações representando Organizações Não Governamentais, totalizando 30.000 participantes. Dentre seus principais produtos, destacam-se a Agenda 21 e a Carta da Terra, consolidada quatro anos depois (FREITAS, 2011; 2019).

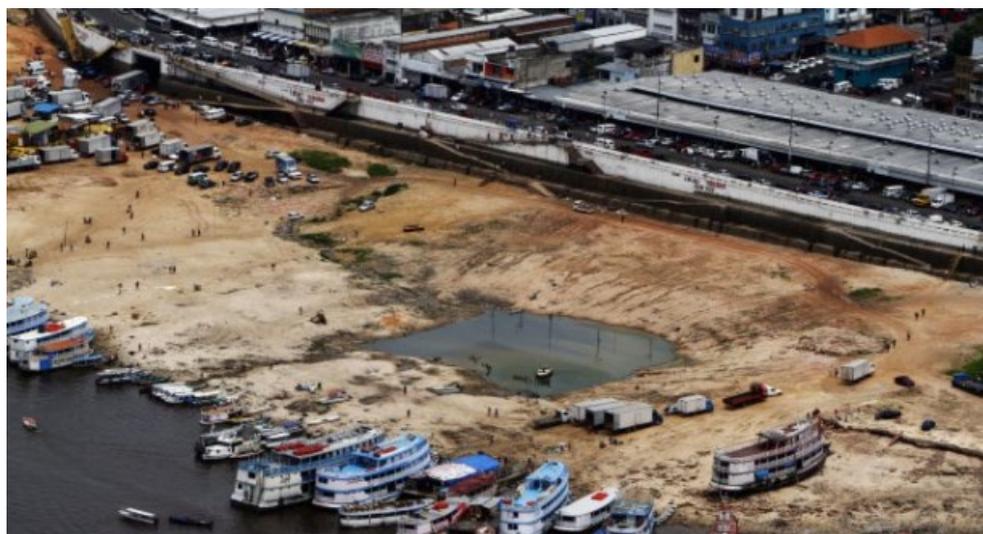
FIGURA 7 – STING E O CACIQUE RAONI



FONTE: Disponível em: <<https://archive.org/details/sting-raoni-640x318>>. Acesso em: 13 jan. 2023.

Essas ações conduziram, pelo menos nos países desenvolvidos e em desenvolvimento, uma nova visão sobre o meio ambiente, modificando relações de consumo, processos produtivos e avançando sobre a área de pesquisa e desenvolvimento. De modo geral, as discussões nas questões ambientais ganharam maior impulso após a primeira grande seca na Amazônia, que ocorreu em 2010, considerada a mais severa da história, no último século, e o aumento tanto da velocidade quanto do volume do degelo das geleiras (PELLICER, 2017).

FIGURA 8 – SECA NA AMAZÔNIA EM 2010



FONTE: Lima (2010).

FIGURA 9 – VISTA AÉREA DO GLACIAR OK, NA ISLÂNDIA, QUE EM 2019 DESAPARECEU



FONTE: El País (2019).



Você pode conhecer mais sobre a Camada de Ozônio por meio do site: <<https://www.qsl.net/py4sm/ozonio.htm>>.

Sobre a Eco-92 acessando o site: <<https://super.abril.com.br/mundo-estranho/o-que-foi-a-eco-92/>>.

Assista também a um documentário sobre a Carta da Terra no seguinte endereço eletrônico: <<https://www.youtube.com/watch?v=piQhWAC6UDA>>.

Outra indicação de conteúdo sobre a Agenda 21 está disponível no endereço eletrônico que segue: <<https://www.youtube.com/watch?v=nf6ieizaka8>>.

Sobre a campanha que foi conduzida pelo Cacique Raoni, assista ao documentário "Raoni", de 1978, acessando o endereço eletrônico: <<https://www.youtube.com/watch?v=UBXZEQStymQ>>.

Sobre espécies extintas pelo homem, acesse o seguinte sítio: <<https://www.pensamentoverde.com.br/meio-ambiente/lista-animais-extintos-homem-mundo/>>.

Sobre a seca na Amazônia, acesse informações no site: <<https://veja.abril.com.br/ciencia/seca-na-amazonia-em-2010-foi-a-mais-severa-em-100-anos/>>.

Sobre a extinção do Glaciar Ok, acesse a página na internet a seguir: <https://brasil.elpais.com/brasil/2019/08/15/ciencia/1565855191_044042.html>.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O crescimento populacional – existe estimativa de que em 2050 atinjamos uma população de 9,7 bilhões de habitantes – sem dúvida gera preocupações em torno dos aspectos necessários à sobrevivência, sobremaneira, sobre os recursos hídricos, essenciais para a vida na Terra.

Nesse quesito, o comprometimento da vida marinha pela poluição nuclear (como no caso do acidente com a Usina Nuclear de Fukushima em 2011, consequência do terremoto e do tsunami que atingiu aquela região), plásticos e microplásticos, lixo e esgoto, além de esgotamento de terras por falta de manejo e demanda crescente por alimentos e água, gerou a necessidade, mais uma vez, das nações se reunirem e definirem metas capazes de garantir a sobrevivência da espécie.

Afinal, até o final do ano de 2019, de acordo com a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), um bilhão de seres humanos não tinham acesso nem a alimentos e nem a água potável.

Nesse âmbito, emergiram os chamados Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), forjados a partir da cúpula das Nações Unidas, realizada no ano de 2015, com a presença de 150 líderes mundiais. A agenda foi negociada ao longo de dois anos e redundou no estabelecimento de 17 objetivos, a saber: (1) erradicação da pobreza; (2) fome zero e agricultura sustentável; (3) saúde e bem-estar; (4) educação de qualidade; (5) igualdade de gênero; (6) água potável e saneamento; (7) energia limpa e acessível; (8) trabalho decente e crescimento econômico; (9) indústria, inovação e infraestrutura; (10) redução das desigualdades; (11) cidades e comunidades sustentáveis; (12) consumo e produção responsáveis; (13) ação contra a mudança global do clima; (14) vida na água; (15) vida terrestre; (16) paz, justiça e instituições eficazes; (17) parcerias e meios de implementação (NAÇÕES UNIDAS BRASIL, s.d.).



É muito importante que você aprofunde seus conhecimentos sobre os ODS. Acesse o site das Nações Unidas e leia a respeito. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/>>.

Os ODS representam os principais desafios a serem enfrentados pelos Estados Nacionais. Além das guerras e dos conflitos armados, a fome e a falta de recursos hídricos, a perda de terras em razão da elevação do nível dos mares, são os principais aspectos que podem ocasionar, até a metade do século XXI, um verdadeiro desastre humano, causado, sobremaneira, pela migração em massa de pessoas.

As situações mais próximas do Brasil e que podem ser observadas são as migrações desesperadas de haitianos (refugiados da guerra civil e concomitantes terremotos, que arrasaram o Haiti), venezuelanos (refugiados em razão da dramática crise econômica causada pela combinação explosiva dos embargos econômicos dos Estados Unidos e um governo ditatorial que vem desde Hugo Chávez e que continua sob a égide de Nicolás Maduro), hondurenhos, guatemaltecos e salvadorenhos (fugindo dos problemas de violência e da pobreza extrema e que foram responsáveis pela mais polêmica ação estadunidense contra imigrantes, através da política de tolerância zero contra ilegais e fechamento da fronteira com o México) e os sírios (refugiados decorrentes de guerra civil na Síria) (DEFESANET, 2019a; 2019b; 2019c; 2019d).

Desse grupo, o Brasil tornou-se receptor de refugiados da Venezuela, do Haiti e da Síria, gerando grande esforço institucional nacional para que tais estrangeiros fossem atendidos em convergência com os dispositivos constitucionais em vigor e os respectivos tratados de direitos humanos dos quais o país é signatário.

A criação de um ambiente político e econômico sustentável, sem dúvida, é a melhor alternativa para a dinâmica dos Estados, já que globalmente, a movimentação em massa de seres humanos é desinteressante e pode, em alguns casos, tornar-se desastrosa, face à possibilidade de criação de conflitos. Nunca é demais lembrar que em 2019, perante a crise humanitária dramática

que a Venezuela enfrenta e a chegada de milhares de refugiados venezuelanos ao território brasileiro, o Brasil quase declarou guerra à Venezuela, depois que esse país vizinho atirou contra manifestantes venezuelanos que estavam na fronteira, mas do lado brasileiro, ato que foi considerado pelas Forças Armadas Brasileiras uma agressão contra o nosso território. Esse problema, em particular, gerou grande esforço diplomático do Brasil. Sentindo-se afrontada, a Venezuela posicionou ainda um sistema de bateria antiaérea voltado para o território brasileiro – que contou com apoio da Rússia. Esse posicionamento obrigou o Brasil a fechar seu espaço aéreo na Região Norte em algumas ocasiões (DEFESANET, 2019a; 2019b; 2019c; 2019d).



Para se aprofundar mais sobre o assunto, leia a seguinte notícia:

Entenda os motivos do apoio da Rússia a Nicolás Maduro: <https://noticias.r7.com/internacional/entenda-os-motivos-que-explicam-o-apoio-da-russia-a-nicolas-maduro-25022019>.

A situação venezuelana é uma das muitas que assolam o mundo na atualidade. A fome, como no caso daquela, é uma das principais causas de migração. Afinal, ela é uma parceira de primeira hora das crises climáticas, dos conflitos armados (ou guerras civis), dos regimes totalitários e da desestabilização e desfragmentação política de nações. Estados Nacionais, nesse campo, devem fomentar a segurança alimentar (e dos alimentos), além de oferta de água potável. Nações com recursos mais limitados, visando ao atendimento desse princípio essencial para a estabilidade principalmente política, têm apostado em incorporação de novas fontes de proteínas, tecnologia e melhoramento genético de cultivares e o uso de inteligência artificial como forma de garantir o aumento da produtividade, sem o avanço sobre novas áreas de produção. Consumo de insetos, carne de laboratório, verduras e hortaliças cultivadas em sistemas de hidroponia, uso de robôs em lavouras, já são uma realidade de nossa civilização.



Confira conteúdos sobre essas temáticas:

- Avanço da fome no Brasil: <<https://www.youtube.com/watch?v=9dcq0WI1bBk>>.
 - O espectro da fome volta à África Ocidental: <<https://www.youtube.com/watch?v=M9C1Gbr79Ho>>.
 - Fábrica de insetos para uso em rações animais: <<https://www.youtube.com/watch?v=NmD3ja8as-8>>.
 - Insetos na alimentação humana: <<https://www.youtube.com/watch?v=vNkdOvGYWAY>>.
 - Japão cria fábrica de verduras: <<https://www.youtube.com/watch?v=8fZ59uUHEoA>>.
 - Robôs colhendo tomate: <<https://www.youtube.com/watch?v=tpispVjJiNk>>.
 - Máquina faz suco e imprime copos a partir de cascas de laranja: <<https://www.youtube.com/watch?v=HCdWW4onP4M>>.
-

A não atenção à segurança alimentar e hídrica por parte dos países pode levar à convulsão social e desestabilização, além da perda expressiva de cidadãos (comumente seus melhores cérebros), que não hesitam em migrar em busca de condições de sobrevivência. Ao passo que essa migração anula a possibilidade de reconstrução nacional com nacionais, os países receptores passam a ser ativos no processo de gerenciamento da crise humanitária. O aumento repentino de pessoas ocasiona o colapso dos serviços públicos, sobremaneira os relacionados à segurança, à assistência social, à saúde, à habitação e à educação, nessa ordem.

Mazelas sociais, como o tráfico humano (mulheres, para o atendimento da prostituição; bebês, para o atendimento do mercado negro das adoções; bebês e crianças, para o suprimento do mercado da pedofilia; e seres humanos, de modo geral, para o trabalho servil), o tráfico de órgãos, tráfico de drogas e outros delitos, como furtos, roubos, homicídios e estupro, são consequências de uma explosão demográfica sem planejamento, forçada pela guerra pela sobrevivência de gente, que no desespero, não leva em consideração as

fronteiras nacionais. Eles geram custos muitas vezes para os quais os países receptores não estão preparados para lidar, além de outros entraves, como o surgimento e/ou aumento de fenômenos odiosos, como a xenofobia e o racismo (FREITAS, 2011).

O mesmo pode ocorrer se os governos não prepararem suas populações para a Revolução Industrial 4.0, que promete acabar com praticamente 80% de todas as profissões conhecidas. Decorrente desse processo já em curso, outra pauta em emersão é a Renda Mínima Universal, que pode modificar para sempre o conceito de Estado Social e o conceito de soberania e território (MCKINSEY, 2019; FOLHA DE SÃO PAULO, 2018; PELLICER, 2017).



Para entender melhor essa questão da Revolução Industrial 4.0, leia o relatório de Mckinsey, acessando o seguinte endereço eletrônico: <<https://www.mckinsey.com/business-functions/operations/our-insights/industry-40-looking-beyond-the-initial-hype>>.

Leia também sobre Renda Básica Universal, movimento global em andamento para oferta de suporte de subsistência dos excluídos econômicos da Revolução Industrial 4.0: <<https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2018/02/por-cao-de-robos-ideia-de-renda-basica-universal-ganha-mais-adeptos.shtml>>; <<https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2020/01/22/interna-brasil,822448/estudo-da-ocde-mostra-futuro-das-profissoes-no-mundo.shtml>>.

Todo esse conjunto de desafios, do ponto de vista da Gestão do Estado, são inquietantes e merecem uma análise acurada dos fatores que conduzem cidadãos a tomarem decisões individuais, que podem, a depender da homogeneização dessas decisões num dado contexto demográfico, tornarem-se realmente uma questão de Estado.

Para aprofundarmos a discussão, na próxima seção, iluminaremos a discussão sobre a Gestão de Estado sob o prisma da solução de problemas e fomento de perspectivas, lançando mão das contribuições de Amartya Sen, Robert Putnam e Gary Becker.

3 DEMOCRACIAS EM FLUXO, DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE E A TEORIA DO CRIME E A GESTÃO DO ESTADO

A democracia é um produto da cultura helênica, que se tornou força motriz dos ideais que nortearam a Revolução Francesa e redesenharam a face dos Estados Nacionais ocidentais. Trata-se de uma inspiração presente em obras como as de Alexis de Tocqueville, pensador francês do século XIX. É considerado um dos mais competentes influenciadores do ocidente no campo político, sendo um dos importantes contribuintes da perspectiva sociológica do Institucionalismo. Em seu seminal trabalho "Democracia na América", o jovem aristocrata francês e magistrado coloca em evidência a dinâmica estadunidense de relacionamento com a democracia.

Valendo-se da oportunidade ímpar de inteligência com o sistema penitenciário naquele país, experiência que lhe propiciou uma visão de todos os estados subnacionais dos Estados Unidos, concluiu que a democracia americana se sustentava sobre o conhecimento, fundado no elevado nível cultural do povo estadunidense (TOCQUEVILLE, 2005). Para o autor, esse diferencial refletia a absorção de todo o legado europeu, necessário, mas não suficiente, para o fomento da cidadania possível em patamares elevadíssimos, segundo ele, pelo nível educacional e cultural daquele povo, em particular no que diz respeito à matéria política. Estabeleceu em "Democracia na América" uma interação ente os valores e os costumes, com as forças motrizes necessárias para o fomento de um estado efetivamente republicano e democrático, a saber, o forte aparato normativo e a independência institucional. Foi um crítico contumaz da escravidão, por considerá-la uma mazela que apequenava a grandiosidade da democracia e da república daquele país.

FIGURA 10 – A REPÚBLICA



FONTE: Tribuna (s.d.)



Leia o interessante texto intitulado Democracia na América, de Alexis de Tocqueville, considerada uma das suas maiores obras. Realize o download do volume 1, Leis e Costumes, acessando o endereço eletrônico que segue: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2804534/mod_resource/content/0/tocqueville_a-democracia-na-america-vol-1.pdf>.

Ao discorrer sobre a democracia e sobre a república à moda estadunidense, Tocqueville evidenciou a relevância da dinâmica constitucional, o processo partidário e a dinâmica do processo legislativo, o arcabouço legal e a independência institucional e seu funcionamento. Ressaltou, ainda, a presença efetiva do povo estadunidense na política e como o nível de cultura é essencial para a preservação tanto da República quanto do ambiente democrático. Nesse quesito, o autor distanciou-se de Montesquieu, que até então o influenciara e que em "O Espírito das Leis" (1748), acreditava no papel do povo como aquele que escolhe, por meio de sufrágio, o seu representante na lógica republicana. Enquanto para Tocqueville o conhecimento viabilizava uma formação política capaz de criar cidadãos ativos, para Montesquieu, o povo era relevante até o momento em que elegia um representante com base nos valores, na virtude.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O povo é admirável na escolha daquele a quem deve confiar alguma parte de sua autoridade; basta-lhe decidir-se por coisas que não pode ignorar, por fatos que são apreensíveis. Sabe perfeitamente que um homem esteve muitas vezes na guerra, que obteve tais ou quais triunfos; portanto, é bem capaz de escolher um general. Sabe que um juiz é diligente, que muitas pessoas se retiram satisfeitas de seu tribunal, que não o acusaram de corrupção; eis o suficiente para designar um pretor. Sente-se impressionado com a magnificência e as riquezas de um cidadão, eis quanto basta para que possa escolher um edil. Tudo isso são fatos que melhor são conhecidos na praça pública do que por um monarca em seu palácio, mas saberá o povo dirigir um negócio, conhecer os lugares, as ocasiões, os momentos, aproveitando-os? Não, não o saberá (CHEVALLIER, 1980, p. 126).

Há países em que um poder, de certa forma exterior ao corpo social, atua sobre ele e força-o a caminhar em certo sentido. Outros há em que a força é dividida, situando-se ao mesmo tempo na sociedade e fora dela. Nada parecido se vê nos Estados Unidos; lá a sociedade age por si e sobre si mesma. Só há força em seu seio; quase não se encontra ninguém que ouse conceber e, sobretudo, exprimir a ideia de buscá-la em outra parte. O povo participa da composição das leis pela escolha dos legisladores, da sua aplicação pela eleição dos agentes do poder executivo; podemos dizer que governa por si mesmo, a tal ponto a importância deixa a administração fraca e restrita, a tal ponto ela é marcada por sua origem popular e obedece ao poder de que emana. O povo reina sobre o mundo político americano como Deus sobre o universo. Ele é a causa e o fim de todas as coisas. Tudo provém dele e tudo nele se absorve (TOCQUEVILLE, 2005, p. 68).

Essa distinção em relação ao pensamento de Montesquieu oferece grande vigor ao trabalho de Tocqueville. Se para o primeiro, a república era um despojo decorrente da licença concedida por um povo que apoiava a escolha dos seus governantes com base nas virtudes, no caso do segundo, o conhecimento era o fator responsável por iluminar a república.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A obra de Alexis de Tocqueville foi essencial para o trabalho de Robert Putnam, que ao trilhar as intelectões daquele, observou que a base das democracias modernas é o capital social. Em "Democracias em fluxo: a evolução do capital social na sociedade contemporânea", publicado em 2002, o autor realiza importante reflexão sobre como as interações humanas, formais e informais, são essenciais para a dinâmica dos estados e, respectivamente, de regimes democráticos. Para Putnam (2002), o engajamento do cidadão e a valorização das interações sociais são fundamentais para o desenvolvimento econômico, ao mesmo tempo que também o são para a mitigação de mazelas, como o oportunismo e os comportamentos indesejáveis, como aqueles relacionados aos delitos.

É essencial também para a modernização da democracia, a consolidação de líderes capazes de consolidar instituições fortes e de conduzirem processos de desenvolvimento, dinâmica do trabalho na administração pública e nível de honestidade da sociedade. A obra apresenta estudos de caso das realidades inglesa, estadunidense, francesa, alemã, espanhola, sueca, australiana e japonesa. Conclui, precipuamente, que o capital social pode contribuir não somente para a melhoria das democracias, como para a mitigação da desigualdade.

Acerca desse assunto, a obra completa de Amartya Sen tem muito a nos dizer, em particular por ter recebido o Prêmio Nobel de Economia em 1998, por uma obra que desde o seu início se preocupou com o coletivo.

Em "*Collective Choice and Social Welfare*" (1970), Amartya Sen produz interessante tese matemática a partir do uso do Teorema de Pareto para calcular as preferências de escolhas sociais realizadas pelos indivíduos. As escolhas individuais subsidiam as escolhas coletivas. O coletivo, por sua vez, define as regras socialmente aceitas para fomento das escolhas individuais, estabelecendo, então, critérios de comportamento esperado. As escolhas são binárias e condicionadas a determinadas relações. Se existe uma condição X, existe uma expectativa de que o indivíduo escolha Y. Essa dinâmica de padrões contribui, de acordo com o autor, para a tomada de decisão racional, para o entendimento da ideia de seleção com base em valores, processos que envolvem unanimidade, neutralidade, conflitos e dilemas, preferência pelo anonimato, responsabilização, movimentos de agregação e comparação, processos de

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

barganha, promoção da equidade e da justiça, restrição de preferências. Essa visão, com ênfase na visão da desigualdade, é aprofundada em *"On Economic Inequality"*, publicado em 1973.

A ideia de que a escolha individual conduziria à escolha coletiva, foi determinante na obra de Amartya Sen. Não à toa, em 1981, o autor publica *"Poverty and Famines: An essay on entitlement and deprivation"*, no qual faz uma primeira e profunda reflexão sobre as mazelas da pobreza e da fome quanto a fatores determinados por políticas públicas que implicam na limitação parcial ou total da decisão do indivíduo. A obra traz estudos dos casos do Congo Belga, da Etiópia, da região do Sahel – faixa territorial situada entre o Deserto do Saara (Norte), Sudão (Sul), Oceano Atlântico (Oeste) e Mar Vermelho (Leste) e que abrange Gâmbia, Senegal, Mauritânia, Mali, Burkina Faso, Argélia, Níger, Nigéria, Camarões, Chade, Sudão, Sudão do Sul, Eritreia, Etiópia, Djibouti e Somália – e Bangladesh.

Em todos os quatro casos estudados, o autor, nessa obra, evidencia o impacto das políticas públicas, a tomada de decisão governamental sobre a escolha dos indivíduos. Evidência, ainda, de forma salutar, os aspectos afeitos ao não exercício da cidadania, responsável pela criação de odioso círculo vicioso que imerge tais nações às mazelas causadas pelo desprovimento de condições mínimas de sobrevivência, em particular as afeitas à segurança alimentar.

Essa obra é tão aterrorizadora e inquietante, que em um olhar lógico sobre a reflexão do trabalho de Sen, o autor imerge numa intelecção sobre a relação da ética com a economia, tema de seu livro *"On Ethics & Economics"*, publicado em 1987. Em linhas gerais, após retomar o conceito histórico de ética, precipitando no pensamento aristotélico, o autor realiza importantes questionamentos sobre os limites éticos da economia, sobremaneira sobre a ideia de desenvolvimento e riqueza das nações. Nessa obra, o autor discute com o raciocínio expresso por Adam Smith em *"A Riqueza das Nações"*, demonstrando que a liberdade econômica traz consequências, não apenas do ponto de vista ético, mas institucionais e organizacionais.

O ápice do trabalho do autor é atingido com *"Development as freedom"*, de 1999. Nessa obra seminal e que viabilizou que o autor fosse laureado com o Prêmio Nobel de Economia, Sen discorre sobre o processo de desenvolvimento das liberdades individuais e como elas afetam e são afetadas pelos arranjos

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

sociais e políticos sustentados pelos Estados Nacionais. Para Sen (1999), o problema da liberdade nasce na fome e na privação. Indivíduos famintos não têm energia para lutar contra tiranos e muito menos para pensar em buscar meios para superar barreiras econômicas, questionar o próprio sistema que gera a privação e exigir mudanças nas políticas públicas que levem o desenvolvimento econômico a um novo patamar. Indivíduos famintos e privados de tudo só pensam em sobreviver, motivo pelo qual tornam-se presas fáceis daqueles que lhes oferecem pão, mas principalmente a supressão das necessidades mais imediatas. Indivíduos que são salvos, afiliam-se.

A construção da liberdade, de acordo com o autor, passa necessariamente pela satisfação das necessidades essenciais para a sobrevivência – precipuamente, a segurança alimentar – que devem ser seguidas de segurança policial, política e institucional, oferta de serviços necessários ao bem-estar, tal como serviços educacionais, de saúde, de transporte, além de condições de trabalho e desenvolvimento de negócios. Enfim, estruturas necessárias para que o indivíduo se sinta emocionalmente seguro e possua o necessário para o bem-estar. Tão somente após tais necessidades supridas, é que o indivíduo, já donatário da sua liberdade sobre o que comerá, o seu direito de ir e vir, é que é possível discutir sobre a qualidade das atividades do Estado. Estados não existem com famintos, desvalidos. Estados que conduzem seu povo ao colapso, corroboram para o fomento, no limite, a guerras civis. Por isso, é tecnicamente mais fácil produzir um tirano do que um democrata.

Por essa razão, institucionalmente falando, a liberdade do indivíduo precisa ser instrumentalizada, através de liberdade política, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantia de transparência e proteção. O autor aprofunda essa visão em *"The Idea of Justice"*, publicado em 2009. De modo geral, nessa obra, Amartya Sen demonstra como o equilíbrio entre a Justiça, a estabilidade institucional, a democracia, o respeito aos direitos humanos e a escolha coletiva estão concatenados.

O raciocínio de Sen contribui sobremaneira para o aprofundamento da proposição de Gary Becker e William Landes, fundadores da Teoria Econômica do Crime. A introdução dessa contribuição aqui, finalizando essa seção, tem como principal objetivo demonstrar, teoricamente, como a ação do Estado impacta sobre as escolhas do indivíduo. Becker e Landes, em 1974, publicaram seminal trabalho intitulado *"Essays in the Economics of Crime and Punishment"*.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Em linhas gerais, o trabalho demonstra que o indivíduo faz uma escolha consciente pela carreira no crime, precipuamente após a avaliação dos ganhos exponenciais que pode adquirir com as práticas delituosas e o tempo de “*shelf life*” até a primeira prisão, que de acordo com os autores, acontece comumente após o terceiro ano de carreira no crime. Fatores sociais são importantes imperativos para o modelo, mas também a lei e a capacidade de resposta do Estado frente às ofensas provocadas por criminosos.

Quanto mais duras as leis, quanto mais intensa a resposta das forças de segurança, quanto mais duras as penas, existe uma tendência à mitigação do ingresso à carreira criminal. É claro que outros investimentos em áreas estratégicas, como no caso a educação, podem ampliar esse processo de desestímulo à preferência pela vida no crime. O estudo de Becker e Landes (1974) demonstra que a maioria daqueles que optam pela carreira no crime são os mais jovens.

Essas contribuições teóricas são salutares para a reflexão sobre a Gestão de Estado. O ponto de partida, como se pode observar, é a constituição que privilegie a democracia, a cidadania e a estabilidade institucional. De posse desses quesitos, é possível delinear políticas públicas que supram as necessidades individuais e coletivas dos cidadãos. Políticas públicas viabilizam o bem-estar, o desenvolvimento social e econômico, a saúde, o incremento cultural e, principalmente, o desenvolvimento nacional.



Para finalizarmos esta seção, assista à edição do programa Globo Repórter sobre Singapura, disponível no sítio a seguir: <<https://www.youtube.com/watch?v=vTTnsAdw5yc>>.

Esperamos que você tenha compreendido a nossa inteligência e que tenha se sentido instigado a ler as obras sugeridas e citadas no corpo do texto, para ampliar exponencialmente seu conhecimento sobre a relação da escolha individual, da escolha coletiva, do capital social, para o desenvolvimento e a sustentação de democracias. Partiremos para a última seção, na qual você terá a oportunidade de desenvolver dois casos de ensino.

4 CASO DE ENSINO

Como desenvolver habilidades de gestão sem ainda estar em campo (ou melhor dizendo, numa posição de decisão na administração pública)? Ou ainda, como lapidar habilidades e ampliar os horizontes, no caso de já ser um gestor? Existem muitas possibilidades de desenvolvimento de habilidades, competências e atitudes de interesse para a boa condução dos negócios de estado. Dentre as técnicas didáticas, destacam-se as chamadas metodologias ativas, as quais conduzem o indivíduo a lançar-se à solução, através da prática, de uma situação real ou que remeta a uma situação real.

Nesta seção, você será desafiado com dois casos de ensino. Reunindo aspectos do mundo real, os dois casos foram desenvolvidos especialmente para esse material didático e tem como escopo colocá-lo frente a frente com duas realidades distintas: uma, relacionada à área de segurança pública no contexto de uma metrópole, a outra, relacionada às finanças públicas de uma pequena cidade. As duas propostas demandam soluções complexas e com elevado nível de profundidade. Logo, reserve um tempo e coloque a mão na massa, como se as situações apresentadas realmente estivessem acontecendo em tempo real, em que você, gestor, é convocado a resolver com sobriedade e precisão cada uma delas.

4.1 CASO 1 – CRIMINOLÂNDIA ENTRA EM COLAPSO

FIGURA 11 – GUERNICA, PABLO PICASSO



FONTE: Disponível em: <<http://www.rfi.fr/br/cultura/20170331-simbolo-contra-guerra-guernica-de-picasso-faz-80-anos>>. Acesso em: 16 jan. 2023.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Criminolândia é uma das maiores cidades de um grande país situado na América do Sul. A cidade é internacionalmente conhecida pelas suas belezas naturais – sobremaneira suas praias e clima –, música, gastronomia e grandes eventos. Possui três milhões de habitantes e aproximadamente 600 favelas, totalmente dominadas por duas organizações criminosas internacionais, sendo uma delas a X, a mais antiga e a Y, dissidente de X e que em razão do seu crescimento, está prestes a se tornar o primeiro cartel do país, face à ampliação dos seus negócios com máfias europeias e asiáticas de altíssima periculosidade.

As duas organizações, em razão dos lucrativos negócios do tráfico de drogas, de armas, de pessoas e domínio de negócios anteriormente dominados pelas milícias (extintas dois anos antes num episódio que ficou conhecido como o Genocídio de Criminolândia, onde 10.000 pessoas foram assassinadas em 15 dias, com tiros de armas de grosso calibre), estão em guerra por território, o que significa domínio das favelas (ou dos morros).

No recente confronto entre membros de X e Y que aconteceu na semana passada, face à disputa pelo Morro do Desespero, maior favela de Criminolândia, Y invadiu o Centro Educacional Sou da Paz durante o horário de aula com 45 homens fortemente armados com granadas, fuzis AR-15, fuzis AK-47, metralhadoras .50, granadas de mão e lançadores, um lançador de míssil manual, além de armas de vários calibres e muita, mas muita munição. A escola de ensino infantil e fundamental invadida atende crianças de quatro a nove anos e no ano do incidente possuía 600 alunos matriculados, além de 60 professores e 20 funcionários de apoio. No momento da invasão, havia 300 crianças, 22 professores e 14 funcionários de apoio.

Todos foram feitos reféns e usados como escudo humano, enquanto o tiroteio entre X e Y persistia. A tropa de choque de Criminolândia foi convocada a controlar a situação no Morro do Desespero, para que as forças de segurança pudessem iniciar as negociações de libertação dos reféns. Além disso, o Governador do Estado declarou estado de emergência e requereu apoio urgente do Presidente da República, que, com apoio das forças armadas, fechou o espaço aéreo no local e aumentou ao limite o contingente de segurança, também com outros agrupamentos de intervenção especializados. A missão era subir o Morro do Desespero, abater os criminosos que não se entregassem, prender os criminosos que se entregassem, negociar a libertação dos reféns e restaurar a paz no local.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Para a operação, o país, em conjunto com o estado onde Criminolândia se localizava, mobilizou 5.000 homens, todos de batalhões de choque, intervenção rápida e infantaria. Foram utilizados cinco caças, 12 tanques, 45 carros blindados, 192 cães farejadores, cinco drones, três robôs e todo o armamento disponível. A operação foi organizada em tempo recorde, visando à salvaguarda dos reféns e iniciou imediatamente a determinação do governador, com o deslocamento de 1.000 homens sob sua responsabilidade, todos do Batalhão de Operações de Choque. Esses ficaram responsáveis de fechar todas as entradas/saídas do Morro do Desespero e iniciar a mitigação do conflito, atingindo, inicialmente, os membros de X.

Os demais entes das forças de segurança, seguindo ordens do Presidente da República, entraram em ação 1 hora e 30 minutos depois da entrada do Batalhão de Operações de Choque, usando um plano de contingência já preparado para situações dramáticas envolvendo as duas organizações criminosas. Além do monitoramento do espaço aéreo, as forças entraram e neutralizaram todos os criminosos no local, restando apenas os alocados dentro da instituição escolar, que cessaram fogo ante a chegada do grande contingente estatal armado. Esses ainda ficaram responsáveis em confortar as famílias, encaminhar os civis feridos para as áreas de atendimento médico situadas na base no morro e de conduzir as difíceis negociações com os criminosos da organização Y.

Evidentemente que o desespero era enorme e face ao acontecimento, a imprensa passou a cobrir em tempo real o fato. Os criminosos passaram a exigir garantias. A equipe de negociadores entrou em ação e requereu a liberação imediata dos reféns e a entrega das armas. Um dos membros de Y jogou uma granada pela janela de onde estava contra as forças. A granada explodiu, matando dois policiais e quatro militares que estavam no agrupamento de resgate. Em razão da preservação da vida dos reféns, o comandante impediu que houvesse um tiroteio. Entretanto, ouviu-se uma rajada de tiros e muita gritaria das crianças na sequência. Um corpo alvejado foi lançado do terceiro andar da escola.

Os gritos continuavam e mais tiros foram ouvidos, aumentando a tensão. Os membros da equipe de segurança perderam o contato com os criminosos, que simplesmente não paravam de disparar. Pais, mães e pessoas da comunidade gritavam desesperados. O comandante da operação então, precisou tomar uma decisão. Ligou para o Governador e para o Presidente

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

da República, expôs a situação e pediu autorização para que as equipes de operações táticas entrassem no local. Após alguns minutos, os dois políticos, avaliando o tamanho do desastre que estava por se configurar, autorizaram a entrada. O acesso foi autorizado. Imediatamente, cinco equipes de intervenção entraram no prédio e fizeram o que tinha de ser feito. Todos os 44 criminosos foram abatidos numa ação que durou três minutos.

Após o término da operação, os reféns vivos foram atendidos pelas equipes de resgate e os corpos, cerca de 120 crianças, 10 professores e 8 funcionários do setor de apoio, foram retirados em sacos pretos. Além dos reféns, 600 membros das forças de segurança e mais de 2.000 criminosos morreram, totalizando 2.738 mortos. Cerca de 1900 pessoas ficaram feridas. Aquele dia, que ficou marcado na história de Criminolândia como o Dia Sangrento, gerou grande comoção global e forte debate sobre o que fazer com relação às duas organizações criminosas. A cidade ficou de luto e em silêncio, enquanto corpos e mais corpos eram enterrados e dos feridos, curados.

A vida começou a voltar ao normal em Criminolândia dois meses depois, tempo em que o Centro Educacional Sou da Paz ficou fechado. Para garantir uma boa recepção, a Secretaria da Educação, a pedido do Governador, reformou toda a escola e na abertura, policiais estiveram no local para abraçar as crianças e realizar dinâmicas, além de orientar os pais dos sobreviventes sobre os novos equipamentos e protocolos de segurança que seriam implantados. Duas semanas depois, a professora de língua portuguesa pediu para os seus alunos organizarem um varal de música com letras que retratassem o cotidiano do Morro do Desespero. As crianças, na faixa dos oito anos, levaram a tarefa para a casa, e tinham, com os pais, que elaborar um desenho e escolher uma música. A professora organizou a lista de músicas que os alunos trouxeram, anotando os títulos, as informações sobre os compositores e os intérpretes na lousa:

- **Canção da Infância.** Compositores: Hildo Ragel e Thiers Cardoso (?)
- **Delegado Chico Palha.** Compositores: Tio Helio e Nilton Campolino e Intérprete: Zeca Pagodinho (1938).
- **Foi o dr. delegado que disse.** Compositor e Intérprete: Bezerra da Silva (1984).
- **Polícia.** Compositor: Tony Bellotto e Intérpretes: Titãs (1986).
- **Dormi na praça.** Compositora: Fátima Leão e Intérpretes: Bruno e Marrone (1994).
- **A fumaça já subiu para a cuca.** Compositor e Intérprete: Bezerra da Silva (2003).
- **Os federais estão te filmando.** Compositor e Intérprete: Bezerra da Silva (2006).

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

- **Cadê você ladrão?** – rap de PM. Compositor: Soldado Cyrino e Intérprete: Billy Martins (2018).
- **Seu polícia.** Compositor: Junior Angelim e Intérpretes: Zé Neto e Cristino (2019).
- **Ser policial me faz feliz.** Compositor e intérprete: JC RAP (2019).
- **Cocaine.** Compositor: J. J. Cale e Intérprete: Eric Clapton (1977).
- **Bicho feroz.** Compositor e Intérprete: Bezerra da Silva (1985).
- **Se não fosse a ajuda da rapaziada.** Compositor e Intérprete: Bezerra da Silva (1995).
- **Cachimbo da paz.** Compositores: Gabriel, O Pensador e Lulu Santos e Intérprete: Gabriel O Pensador (1997).
- **Queimando tudo. Compositores:** Marcelo D2, Black Alien e Zé Gonzales e Intérpretes: Planet Hemp e Marcelo D2 (1997).
- **Defunto cagete.** Compositor e Intérprete: Bezerra da Silva (2000).
- **Vítimas da sociedade.** Compositor e Intérprete: Bezerra da Silva (2000).
- **Apologia ao crime.** Compositores e Intérpretes: Fação Central (2006).
- **Overdose de cocada.** Compositor e Intérprete: Bezerra da Silva (2006).
- **Fala que é nós.** Compositor: Cascão e Intérprete: Trilha Sonora do Gueto (2015).
- **Verdinha.** Compositora e Intérprete: Ludmilla (2019).

A professora pediu então que os alunos transcrevessem as letras das músicas copiadas em seus cadernos para o programa de texto instalado nos computadores da escola, para que ela pudesse imprimir e colocar no varal. Assim que os alunos terminaram, ela corrigiu todos os arquivos e levou até a secretaria da escola para imprimir. Assim que os textos estavam impressos em papel A4, ela ajudou os alunos a colarem nas cartolinas, decorando-as com desenhos. Finalizando essa primeira parte da aula, ela pediu que os alunos apresentassem os seus desenhos, para colocá-los no varal também.

Assim que a atividade de organização do varal terminou, a professora organizou uma roda de conversa, e cada criança tinha de explicar a música escolhida e o desenho que fez. Foi um momento de grande emoção, pois muitas crianças choraram e até mesmo a professora, pois houve muitos relatos remetendo à tragédia que ainda era recente para muitos. No final, todos se abraçaram e foram para casa. A atividade ainda seria desenvolvida nas aulas seguintes, já que a professora, que não morava no Morro do Desespero, notara

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

uma grande simpatia de parte dos alunos com questões criminais, o que requereria um preparo pedagógico delicado para uma intervenção corretiva sem desrespeitar o momento emocional pelo qual sua turma passava.

Durante o horário da limpeza, um dos servidores da equipe de apoio, enquanto organizava a sala de aula, acabou considerando muito lindo e alegre o varal desenvolvido pela professora de português e os seus alunos. Então, tirou várias fotos com o seu celular e postou nas suas redes sociais. As músicas escolhidas pelos alunos, que faziam apologia ao crime, acabaram sendo compartilhadas durante toda a madrugada, tornando-se o top *trend* de todas as redes sociais mais conhecidas no país. A professora, sem saber, foi crucificada. Na manhã seguinte, soube, assim que chegou na escola, que não poderia trabalhar por apologia ao crime. O governador, sem perguntar o que estava acontecendo, a exonerou.

Dito, é importante observar as principais demandas de gestão estatal não se resume em mera organização normativa ou organizacional, mas sim, a mudança de um paradigma de pensamento, que tem como finalidade obter resultados positivos na Gestão Pública, principalmente, na satisfação da sociedade, devido a insatisfação da população. Neste contexto, verifica-se os principais objetivos a serem alcançados pela Administração Pública, que são

- a) Fortalecimento da Democracia
- b) Proteção do mercado interno em tempos de Globalização
- c) Agilidade dos processos por meio das ferramentas tecnológicas.
- d) Incorporação de novos papéis como manter o equilíbrio econômico, político, social e institucional

Neste contexto, o Estado se renova visando estabelecer novos instrumentos para obtenção dos objetivos acima elencados, entre eles destaca-se a utilização de ferramentas de gestão como é o caso da gestão de projetos; utilização da internet e dos sistemas informatizados que consolidam as informações gerenciais, entre outros.

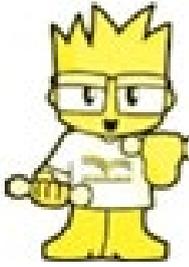
Atividades relacionadas ao caso de ensino

Parte I – Pesquisa e reflexão:

1. Pesquise a letra de todas as músicas listadas e ouça as composições. No site Letras.com ou Vagalume, você encontrará tudo o que é necessário.
2. Em seguida, trace uma linha do tempo, mostrando a correlação das músicas com os dilemas da gestão de estado direcionadas para o tema da Segurança Pública.

Parte II – Análise do problema:

1. Por que Criminolândia se tornou um problema do ponto de vista da segurança pública?
2. O incidente, que ficou conhecido como Dia Sangrento, poderia ser evitado? Quais estratégias poderiam ser adotadas para se evitar o colapso e as perdas humanas que se assistiu?
3. Se você estivesse no lugar da professora de português, como conduziria a atividade?
4. Em que sentido o governador e a opinião pública erraram com relação ao trabalho da docente?
5. A partir das músicas selecionadas pelas crianças, elenque um conjunto de políticas públicas que poderiam ser desenvolvidas e implantadas pelo governador do estado onde Criminolândia se localiza.



1 O artigo da Constituição Federal que determina a forma de governo, a organização político-territorial, o regime de governo e os valores inegociáveis da República Federativa do Brasil é:

- a) () Artigo 1º da CRFB-1988.
- b) () Artigo 2º da CRFB-1988.
- c) () Artigo 3º da CRFB-1988.
- d) () Artigo 4º da CRFB-1988.

2 Os Poderes da República Federativa do Brasil são independentes e harmônicos entre si. Esses poderes, de acordo com a Constituição Federal de 1988, são:

- a) () Poder Republicano, Poder Democrático e Poder Comunitário.
- b) () Poder Executivo, Poder Democrático e Poder Judiciário.
- c) () Poder Executivo, Poder Legislativo e Poder Judiciário.
- d) () Poder Executivo, Poder Legislativo e Poder Comunitário.

3 O meio ambiente tornou-se uma pauta relevante para as discussões globais a partir do trabalho de:

- a) () Rachel Carson, com Primavera Silenciosa.
- b) () Greta Garbo, com Ana Karenina.
- c) () Eça de Queiroz, com Tereza Batista.
- d) () Luiz Fernando Veríssimo, com O Analista de Bagé.

4 A Agenda 2030 possui quantos objetivos:

- a) () 10 objetivos.
- b) () 12 objetivos.
- c) () 17 objetivos.
- d) () 19 objetivos.

5 Os impactos ambientais que causaram a organização das Conferências de Estocolmo e do Rio, foram, respectivamente:

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

- a) () Pesticidas, poluição das águas, buraco na camada de ozônio, devastação da Amazônia e aquecimento global.
- b) () Pesticidas, poluição das águas, buraco na camada de ozônio, taxa demográfica chinesa, casamentos forçados no Vietnã.
- c) () Pesticidas, poluição das águas, buraco na camada de ozônio, taxa demográfica chinesa, indústria de lavagem de dinheiro.
- d) () Pesticidas, poluição das águas, genocídios na África, tráfico humano e corrupção.

6 A crise de segurança alimentar ocasionou crise humanitária e migração em massa em qual dos países vizinhos ao Brasil:

- a) () Paraguai
- b) () Uruguai.
- c) () Peru.
- d) () Venezuela.

7 Para Alex de Tocqueville, a democracia estadunidense é sustentada pelo:

- a) () Tributo do cidadão americano.
- b) () Poder constituinte.
- c) () Conhecimento e a cultura do povo estadunidense.
- d) () Impacto dos Estados Unidos na economia global.

8 O trabalho de Alex de Tocqueville se diferencia do de Montesquieu porque o segundo acredita que a democracia é sustentada pela:

- a) () Virtude.
- b) () Paciência.
- c) () Participação.
- d) () Vida em comunidade.

9 Robert Putnam e Amartya Sen, de modo geral, acreditam que a democracia é sustentada, respectivamente, pelos seguintes fatores:

- a) () Pelo capital social e pela escolha coletiva.
- b) () Pelo capital intelectual e pela escolha individual.
- c) () Pelo capital financeiro e pela política institucional.
- d) () Pelo capital relacional e pela privação.

10 Os trabalhos de Amartya Sen e Gary Becker são intelectualmente complementares por abordarem, em linhas gerais, que o problema da democracia também nasce da relação:

- a) () Das políticas públicas e os seus reflexos na escolha individual.
 - b) () Das políticas públicas e os seus reflexos na escolha coletiva.
 - c) () Das políticas de segurança e seus reflexos na construção de valores.
 - d) () Das políticas institucionais e seus reflexos na construção de valores cívicos.
-
-

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Ao longo desse capítulo sobre Gestão do Estado: Problemas e Perspectivas, você teve a oportunidade de compreender os processos de mudança nas políticas globais, sobretudo as ambientais, que conduziram ao estabelecimento dos ODS, fundamentos norteadores das políticas públicas para o século XXI. Como você pôde observar, esses foram se modificando em razão das demandas das comunidades, impactando na dinâmica política, legal e comercial dos países uns para com os outros.

Fomentando a lapidação de seu olhar sobre tais questões, apresentamos, ainda, um breve percurso teórico, no qual priorizou-se a ênfase das conexões entre o regime democrático em contextos de governos republicanos e as escolhas coletivas e individuais como forças motrizes ímpares para o desenvolvimento de um ciclo virtuoso. Para tal, além de uma visita ao pensamento de Alexis de Tocqueville, imergimos nas ponderações de Robert Putnam, Amartya Sen e Gary Becker.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Por último, após todas essas considerações, fomentou-se o desenvolvimento das capacidades de tomada de decisão gerenciais por meio de dois casos de ensino desafiadores. A perspectiva de ambas as atividades era ratificar a complexidade das temáticas afeitas à Gestão do Estado e ao mesmo tempo, demonstrar que uma ação bem administrada, assentada sobre um único problema, pode ocasionar um círculo virtuoso e sanar o problema que aflige uma sociedade.

Um grande abraço e até a próxima!

REFERÊNCIAS

BECKER, G. S.; LANDES, W. **Essays in the Economics of Crime and Punishment**. Cambridge: The National Bureau of Economic Research, 1974.

BRASIL. **Lei n. 11.936, de 14 de maio de 2009**. Proíbe a fabricação, a importação, a exportação, a manutenção em estoque, a comercialização e o uso de diclorodifeniltricloreto (DDT) e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2007-2010/2009/Lei/L11936.htm>. Acesso em: 13 jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Agricultura. **Portaria n. 329, de 02 de setembro de 1985**. Gabinete do Ministro, 1985. Disponível em: <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/mapa_gm/1985/prt0329_02_09_1985.html>. Acesso em: 13 jan. 2023.

BRASIL DE FATO. **200 municípios nordestinos podem ser extintos com PEC de Bolsonaro**. 2019. Disponível em: <<https://www.brasildefatope.com.br/2019/11/08/200-municipios-nordestinos-podem-ser-extintos-com-pec-de-bolsonaro>>. Acesso em: 16 jan. 2023.

CARSON, R. **Spring Silence**. Greenwich: Crest Book, 1962. Disponível em: <https://archive.org/details/fp_Silent_Spring-Rachel_Carson-1962/page/n3>. Acesso em: 13 jan. 2023.

CHEVALLIER, J. **As grandes obras políticas de Maquiavel a nossos dias**. Tradução de Lydiá Cristina. 3. ed. Rio de Janeiro: Agir, 1980.

DEFESANET. **Geopolítica**. Porto Alegre: Defesanet Agência de Notícias, 2019a. Disponível em: <<http://www.defesanet.com.br/geopolitica/>>. Acesso em: 13 jan. 2023.

DEFESANET. **Segurança**. Porto Alegre: Defesanet Agência de Notícias, 2019b. Disponível em: <<http://www.defesanet.com.br/seguranca/>>. Acesso em: 13 jan. 2023.

DEFESANET. **Defesa**. Porto Alegre: Defesanet Agência de Notícias, 2019c. Disponível em: <<http://www.defesanet.com.br/defesa/>>. Acesso em: 13 jan. 2023.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

DEFESANET. **Inteligência**. Porto Alegre: Defesanet Agência de Notícias, 2019d. Disponível em: <<http://www.defesanet.com.br/inteligencia/>>. Acesso em: 13 jan. 2023.

EL PAÍS. **Islândia faz primeiro 'funeral' para geleira morta**. 2019. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2019/08/15/ciencia/1565855191_044042.html>. Acesso em: 13 jan. 2023.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Por causa de robôs, ideia de renda básica universal ganha mais adeptos**. 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2018/02/por-causa-de-robos-ideia-de-renda-basica-universal-ganha-mais-adeptos.shtml>>. Acesso em: 13 jan. 2023.

FREITAS, M. L. G. F. **Fronteira agroindustrial**: uma perspectiva sobre sistemas agroindustriais brasileiros. Cotia: Edições OLM, 2011.

FREITAS, M. L. G. F. **Notas de aulas da disciplina gestão ambiental empresarial**. Aulas ministradas ao longo do ano letivo de 2019 pela professora Mara Luiza Gonçalves Freitas. Bacharelado em Administração. Maracaju: Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, 2019.

IKSR. Wir über uns. **Koblenz**: Internationale Kommission zum Schutz des Rheins, 2019. Disponível em: <<https://www.iksr.org/de/>>. Acesso em: 13 jan. 2023.

INTERNET ARCHIVE. **Sting e o Cacique Raoni**. [s.d.]. Disponível em: <<https://archive.org/details/sting-raoni-640x318>>. Acesso em: 13 jan. 2023.

LIMA, G. **Seca no Amazonas**: em Manaus, lajedo de pedras apareceu a 400 metros da margem. 2010. Disponível em: <<https://www.gilbertolima.com.br/2010/10/seca-no-amazonas-em-manaus-lajedo-de.html>>. Acesso em: 13 jan. 2023.

MARTINS, M. **Nasa observa o maior buraco na camada de ozônio**. [s.d.]. Disponível em: <<https://www.qsl.net/py4sm/ozonio.htm>>. Acesso em: 13 jan. 2023.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

MCKINSEY. **Industry 4.0 looking beyond the initial hype**. Nova York: Mckinsey & Company, 2019. Disponível em: <<https://www.mckinsey.com/business-functions/operations/our-insights/industry-40-looking-beyond-the-initial-hype>>. Acesso em: 13 jan. 2023.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Objetivos do Desenvolvimento Sustentável**. [s.d.]. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/>>. Acesso em: 13 jan. 2023.

NOSSO AMBIENTE DIREITO. **Rachel Carson: desenvolver sem destruir - será que aprendemos?**, 2016. Disponível em: <<http://nossoambientedireito.blogspot.com/2016/05/rachel-carson-desenvolver-sem-destruir.html>>. Acesso em: 13 jan. 2023.

PELLICER, L. EL PAÍS. **A renda básica universal seria a maior conquista do capitalismo**. 2017. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/03/23/economia/1490287072_800265.html>. Acesso em: 13 jan. 2023.

PUTNAM, R. **Democracies in flux: the evolution of social capital in contemporary Society**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

SEN, A. K. **Development as freedom**. Nova York: First Anchor Books Editions, 1999.

TOCQUEVILLE, A. de. **Democracia na América: leis e costumes**. Livro 1. Tradução: Eduardo Brandão. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

TRIBUNA. **República portuguesa**. [s.d.]. Disponível em: <<https://tribunaalentejo.pt/taxonomy/term/7215/all>>. Acesso em: 16 jan. 2023.



CAPÍTULO 4

HISTÓRIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

A partir da perspectiva do saber-fazer, são apresentados os seguintes objetivos de aprendizagem:

Saber:

✓ Compreender a simbiose entre o Estado e a Sociedade Civil, distinguindo cada um desses institutos.

Fazer:

✓ Analisar a intercessão do Estado e da Sociedade Civil, de forma a perscrutar os conceitos oriundos destes dois institutos.

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Estudaremos neste capítulo conceitos básicos que envolvem o Estado e a sociedade, destacando as suas interligações, as quais foram se desenvolvendo ao longo dos anos, após as revoluções burguesas dos séculos XVII e XVIII.

Após esse período histórico, verifica-se uma mudança nos paradigmas tanto da sociedade quanto do Estado, visto que o Estado começa a se distinguir do governo, bem como a sociedade, por meio de um aparelho legal, burocrático e ideológico, começa a impor seus desejos perante o Estado. Assim, nota-se um distanciamento de ideias entre o Estado Absolutista monárquico da Idade Média, com o novo tipo de Estado que surge após a burguesia se consolidar no poder.

Outro ponto importante que deve ser analisado, a partir dessa ruptura de padrões, é que os cidadãos começam a ter uma relação mais próxima com o Estado, modificando ainda o tipo de relação. Anteriormente, os cidadãos tinham poucos direitos, entretanto, a partir desse momento histórico, ocorre uma universalização dos direitos, com garantias previstas em lei e liberdades individuais, como o direito de ir e vir, de fé, entre outros.

Percebe-se que com a ascensão do Estado moderno surgiu o movimento revolucionário burguês opositor ao poder absolutista, cuja personificação era o monarca. Esse movimento pautou o constitucionalismo sobre a égide do liberalismo, que tem como fundamentos, sobretudo, a liberdade aplicada, inclusive, nos meios econômico e político.

Todavia, no mundo atual, observa-se que tal ideário revolucionário sofreu modificações, visto que o Estado liberal clássico, ao longo do tempo, abriu espaço para o Estado de Direito Social, conforme verifica-se na Declaração dos Direitos do Povo Trabalhador e Explorado, de 1918, na Constituição Mexicana, de 1917, na Rússia revolucionária (socialista), de 1918, e na Constituição de Weimar, de 1919.

Com as evoluções sociais, o Estado veio assimilando elementos que almejam fazer justiça à diversidade, visando compartilhar com os grupos dominantes a atenção e a reparação à injustiça que surge das diferenças. Todavia, nos países onde ocorreu uma situação de conflito, o constitucionalismo traz em seu cerne também a restauração da democracia e do império de direito. Como se pode constatar na Constituição Brasileira de 1988.

2 RELAÇÕES ENTRE ESTADO E SOCIEDADE CIVIL

Analisar o papel do Estado implica compreender a dinâmica das relações sociais, uma vez que o Estado em contextos sociais, econômicos e políticos distintos pode ora assumir características restritas, ora ampliadas. As discussões sobre a sociedade civil foram travadas desde sua gênese junto ao conceito de Estado.

2.1 CONCEITO DE ESTADO

Antes de começarmos a conceituar o Estado, propriamente dito, é importante pensar na palavra estado. Assim, quando você pensa no termo estado, verifica que existem sete sentidos, que são:

1. Condição de alguém ou alguém num determinado momento.
2. Regime político.
3. Categoria ou classe.
4. Profissão ou posição social.
5. Luxo.
6. Lista de inventário.
7. Nação.

Entre esses sete significados, o que estudaremos será o sétimo, ou seja, o Estado como sinônimo de Nação. Logo, sempre que pensar em Estado neste sentido, a palavra "Estado" deverá estar em letra maiúscula.

Dito isso, o Estado, conforme Carvalho (2015, p. 29), é:

Uma instituição organizada política, social e juridicamente, dotada de personalidade jurídica própria de Direito Público, submetida às normas estipuladas pela lei máxima, que, no Brasil, é a Constituição escrita, e dirigida por um governo que possui soberania reconhecida tanto interna como externamente. Um Estado soberano possui como regra geral um governo, que é o elemento condutor, um povo, que representa o componente humano e um território, que é o espaço físico que ocupa. O Estado é responsável pela organização e pelo controle social, uma vez que detém o monopólio legítimo do uso da força.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Assim, verifica-se que o Estado é uma instituição que está estruturada em três âmbitos distintos: política, social e juridicamente. Essa organização tem como delimitação as normas legais, logo, o Estado não pode realizar nenhum tipo de ato ou procedimento que não esteja previsto em lei. O Estado deve ser soberano, ou seja, deve ser reconhecido tanto internamente – pelos seus cidadãos –, como externamente, por outros Estados Soberanos internacionalmente como um Estado.

Conforme Alexandrino e Paulo (2018, p. 15), o Estado é “pessoa jurídica territorial soberana, formada pelos elementos povo, território e governo soberano. Esses três elementos são indissociáveis e indispensáveis para a noção de um Estado independente: o povo, em um dado território, organizado segundo sua livre e soberana vontade”.

Saindo do conceito anterior, verifica-se que o Estado se compõe de três elementos: Governo, Povo e Território. Portanto, veja na figura a seguir a configuração do Estado.

FIGURA 12 – A COMPOSIÇÃO DO ESTADO



FONTE: A autora

Sobre os três elementos que compõem o Estado, verifica-se que o Governo não pode ser entendido como Estado, visto que faz parte deste. Assim, o Governo é um conjunto de instituições que tem como objetivo desempenhar funções para organizar o Estado. Na Constituição de 1988, os objetivos do Estado brasileiro estão elencados de forma explícita no Artigo 3º, que prevê:

Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;
- III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988, s.p.).

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Percebe-se que o Governo tem como principal função estabelecer mecanismos de administração, visando ao bem comum da população.

O segundo elemento que compõe o Estado é o povo, que é detentor do poder que o Estado utiliza para realizar as suas atividades, sendo assim, as pessoas que estão ligados ao Estado, por meio da sua nacionalidade, podem ser as pessoas que são naturais daquele território, ou ainda, naturalizadas. Lembrando que o povo se distingue da população, bem como dos cidadãos. O primeiro (população), consiste em todas as pessoas que moram dentro do território, como os estrangeiros, apátridas, e, inclusive, o povo. Entretanto, os cidadãos são aqueles que possuem direitos políticos, como o caso do direito ao voto.

Por fim, o terceiro elemento é o território, o qual compõe o espaço geográfico onde a população se situa, delimitado por um limite imaginário que está acordado internacionalmente. Assim, os países vizinhos devem estar de acordo com esse território.

Corroborando Pereira (s.d., p. 4) sobre a composição do Estado, quando estabelece que é composto por três tópicos:

- a) um conjunto de instituições e prerrogativas, entre as quais, o poder coercitivo, que só o Estado possui por delegação da própria sociedade;
- b) o território, isto é, um espaço geograficamente delimitado onde o poder estatal é exercido. Muitos denominam esse território de sociedade, ressaltando a sua relação com o Estado, embora esse mantenha relações com outras sociedades, para além de seu território;
- c) um conjunto de regras e condutas reguladas dentro de um território, o que ajuda a criar e manter uma cultura política comum a todos os que fazem parte da sociedade nacional ou do que muitos chamam de nação.

Saindo desses pressupostos, verifica-se que na prática, o Estado tem uma enorme dificuldade em realizar os objetivos estabelecidos, principalmente de realizar atividades em nome da sociedade sem desviar deste intuito.

Assim, é importante destacar que o Estado é uma organização de direito público que se personaliza, tanto interna quanto internacionalmente, quando está se relacionando com os demais Estados soberanos que fazem parte do globo terrestre, por meio do Presidente da República. Como o Estado é um ente personalizado, logo pode contrair dívidas e adquirir direitos.

No Brasil, a Constituição de 1988 estabelece no Artigo 18, a forma de organização quando prevê a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil, que compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos nos termos desta Constituição.

No Brasil, a Constituição de 1988 estabelece no Artigo 18, a forma de organização quando prevê a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil, que compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos nos termos desta Constituição.

Os entes que compõem a Federação do Brasil (a União, os Estados-membros, o Distrito Federal e os Municípios) são pessoas jurídicas de direito público, com autonomia política, logo, são chamadas de pessoas políticas.

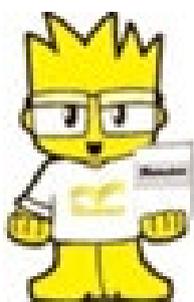
Conforme Alexandrino e Paulo (2018), as pessoas políticas se diferenciam de pessoas jurídicas de direito público, visto que essas possuem apenas autonomia administrativa e não política.

2.1.1 Formas de Estado

Quando se verifica a organização política do Estado dentro de um território, pode-se classificar o Estado em Federado ou Estado unitário. Sendo que o Estado unitário é aquele que dentro do seu território possui apenas um poder político central, logo, deste único e central poder é emitido todo o seu controle tanto para a população quanto para o seu território, como é o caso do Uruguai.

Entretanto, o Estado Federado, também chamado de complexo ou composto, refere-se a um Estado que seja composto de poderes políticos distintos dentro de um mesmo território, como é o caso do Brasil. Percebe-se que o Estado Federado tem como particularidade a descentralização política, logo, dentro de um mesmo território existem diferentes institutos políticos autônomos, que são distribuídos regionalmente. No Brasil, encontram-se, conforme a legislação constitucional, um poder central – União; poderes regionais – estados; e poderes locais – municípios, bem como o Distrito Federal, que conforme determinação da própria Constituição, não pode se dividir em municípios e, conseqüentemente, assume o poder regional e municipal da localização (BRASIL, 1988).

Outro ponto importante sobre a forma federativa do Brasil está no Artigo 60, § 4º, I, que estabelece: “§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I - a forma federativa de Estado” (BRASIL, 1988, s.p.). Assim, a forma federativa do Estado brasileiro se constitui uma cláusula pétrea.



Cláusula pétrea refere-se às normas constitucionais que não podem ser modificadas, nem mesmo por Emenda Constitucional.

Outro ponto importante sobre a forma federativa do Brasil está no Artigo 60, § 4º, I, que estabelece: “§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I - a forma federativa de Estado” (BRASIL, 1988, s.p.). Assim, a forma federativa do Estado brasileiro se constitui uma cláusula pétrea.

Os Entes federativos não são subordinados entre si, visto que a Federação brasileira se constitui em uma relação de coordenação entre os entes integrantes da federação. Lembrando que todos os Entes têm autonomia política, financeira e administrativa, visando que esses Entes realizem suas competências que estão elencadas na Constituição da República. Assim, no Brasil, existem uma administração pública federal, uma administração distrital, administrações estaduais e administrações municipais, que estão subordinadas à Constituição Federal vigente.

são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário

2.1.2 Separação dos Poderes

Lembrando que a soberania do Estado é una, ou seja, o poder é exercido de forma única, a separação de poderes deve ser entendida como a divisão das funções do Estado, logo, os poderes serão exercidos em conformidade com a Constituição de cada país. A separação de poderes tem como objetivo evitar o absolutismo e, por consequência, o fim da democracia e dos direitos fundamentais, visto que o poder não seria exercido por apenas um órgão.

O artigo 2º da Constituição Federal estabelece a divisão dos Poderes quando prevê que "são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário" (BRASIL, 1988, s.p.). A separação de Poderes, no Brasil, pode ser visualizada desta forma:

FIGURA 13 – A DIVISÃO DOS PODERES



FONTE: A autora

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

De forma simplória, pode-se entender que o Poder Legislativo tem como função principal criar as leis. O Poder Judiciário, por outro lado, tem como objetivo principal julgar possíveis lides. Por fim, o Poder Executivo tem a função de administrar o Estado.

2.1.3 Estado X Governo

Os termos Estado e governo não têm o mesmo sinônimo, pois são conceitos diferentes, visto que o Estado é o conjunto do povo, território e governo. Logo, o governo faz parte do Estado.

FIGURA 14 – REPRESENTAÇÃO DO ESTADO



FONTE: Disponível em: <<https://www.istockphoto.com/br/vetor/brasil-mapa-com-as-pessoas-gm508951440-85526643>>. Acesso em: 16 jan. 2023.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Conforme a figura anterior, percebemos que o Estado é a sociedade civil dentro de um território, governado por uma instituição de direito público, chamada governo, ou seja, o governo é um elemento que forma o Estado.

Segundo Carvalho (2015), o governo é a cúpula diretiva do Estado, que se organiza sob uma ordem jurídica por ele posta, a qual consiste no complexo de regras de direito baseadas e fundadas na Constituição Federal.

Ao longo do tempo, o termo governo vem tendo seu significado alterado, visto que nos primórdios, governo era o equivalente aos três poderes, todavia, atualmente, governo equivale à "cúpula diretiva do Estado responsável pela condução das atividades estatais, ou seja, o conjunto de poderes e órgãos constitucionais" (CARVALHO, 2015, p. 31).

2.2 SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA

De forma bem simplista, pode-se entender a Sociedade Civil como o rol de organizações e instituições cívicas voluntárias que têm como finalidade acompanhar o andamento do Estado, bem como participar no objetivo do governo, que é o bem social.

Existem várias formas de sociedade civil de direito público, que compõem o chamado terceiro setor: Serviço Social Autônomo, Entidades de Apoio, Organizações Sociais (OS), Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), Organizações da Sociedade Civil (OSC).

Essas organizações são entidades particulares (não fazem parte do governo), não possuem fins lucrativos e atuam juntamente ao Estado na finalidade de realizar serviços públicos não exclusivos, na ordem social, podendo receber verbas financeiras do Poder Público. Devido a receberem verbas do governo estão sujeitas à fiscalização do Tribunal de Contas, ou qualquer fiscalização, conforme legislação vigente.

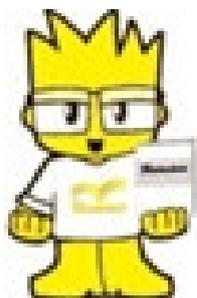
Sobre o Serviço Autônomo, Carvalho (2015, p. 693) estabelece que são:

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

As entidades criadas mediante autorização legal para realização de atividade de fomento, auxílio e capacitação de determinadas categorias profissionais, seja a indústria ou o comércio. É o chamado sistema "s" e abarca entidades, como o Sesi (Serviço Social da Indústria), Sesc (Serviço Social do Comércio), Senai (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial), Senac (Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial), Senar (Serviço Nacional de Aprendizagem Rural), entre outras criadas por meio de autorização legislativa.

Percebe-se que essas organizações realizam atividades particulares de caráter social, sem ter como objetivo o lucro. Assim, verifica-se que essas entidades são iniciativa da sociedade em realizar atividades estatais. Para sua criação é necessário que seja realizada uma autorização legal, visto que serão realizados atos de interesse estatal. Sua criação será no formato de associação ou fundação, podendo ainda ser por outra, porém conforme previsão legal.

A captação de recursos para a existência dessas organizações será por transferência de capacidade tributária, logo, gozam de parafiscalidade, ou seja, o Estado passa para o serviço autônomo o direito de cobrar algum tipo de tributo.



Capacidade tributária é o poder de cobrar tributos, que só pode ser transferida por meio de legislação própria.

Dito isso, é importante destacar que as entidades do serviço social autônomo têm como objetivo a assistência social e capacitação, visando auxiliar algum segmento social ou profissional, sem obter nenhum tipo de lucro, e, por consequência, por determinação constitucional, terão imunidade de impostos.

Exemplo de organização social:

FIGURA 13 – A DIVISÃO DOS PODERES



FONTE: Senai (s.d.)



Aproveite para acessar o site do SENAI nacional e verificar o escopo de atividade desta organização. Disponível em: <<https://sc.senai.br/>>.

Outro tipo de Entidade que compõe o Terceiro Setor são as Entidades de Apoio. Conforme Carvalho (2015, p. 696):

São particulares que atuam ao lado de hospitais e Universidades Públicas, auxiliando no exercício da atividade destas entidades, por meio da realização de programas de pesquisa e extensão. Estas pessoas jurídicas executam atividades não exclusivas de estado, direcionadas à saúde, educação e pesquisa científica juntamente a órgãos ou entidades públicas que atuam nestes serviços.

Assim, as entidades (fundações, associações e cooperativas) não possuem fins lucrativos e atuam juntamente ao Estado, porém não são entidades estatais, visto que essas entidades são criadas por particulares com recursos próprios (muitas vezes) no intuito de executarem atividades de interesse social para determinado ente estatal. O vínculo entre uma entidade de apoio e o Poder Público se faz por meio de convênio, que determina os recursos públicos que serão destinados, estabelecendo uma dotação orçamentária específica.

O Art. 3º, § 1º e o Art. 6º da Lei nº 8.958/94 estabelecem as diretrizes das fundações de apoio que atuam ao lado de Universidades Públicas e Instituições de Ciência e Tecnologia (ICT):

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

As fundações de apoio, com a anuência expressa das instituições apoiadas, poderão captar e receber diretamente os recursos financeiros necessários à formação e à execução dos projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação, sem ingresso na Conta Única do Tesouro Nacional.

No cumprimento das finalidades referidas nesta Lei, poderão as fundações de apoio, por meio de instrumento legal próprio, utilizar-se de bens e serviços das IFES e demais ICTs apoiadas, pelo prazo necessário à elaboração e execução do projeto de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e de estímulo à inovação, mediante ressarcimento previamente definido para cada projeto (BRASIL, 1994, s.p.).

Essas entidades de apoio não são criadas por lei e nem mantidas com recursos estatais, estão sujeitas às normas civis e não ao direito público, logo, não precisam se submeter a processo licitatório, ou ainda à contratação de empregados mediante concurso público.



Aproveite para se aprofundar um pouco mais em seus estudos e leia o artigo sobre entidades de apoio no seguinte site: <<http://confies.org.br/institucional/as-fundacoes-de-apoio-e-as-instituicoes-de-ensino-superior-uma-relacao-que-precisa-ser-entendida-pela-sociedade/>>.

Sobre as Organizações Sociais (OS), conforme Carvalho (2015, p. 698):

São particulares, sem fins lucrativos, criadas pela Lei 9.637/98, para prestação de serviços públicos não exclusivos de Estado, tais como ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, entre outros definidos na própria lei. Assim como as demais entidades paraestatais, não integram a estrutura da Administração Pública direta ou indireta, não dependendo de lei para a sua criação e as atividades por ela exercidas são aqueles serviços não exclusivos.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Assim, verifica-se que as organizações sociais são iniciativas de particulares, que prestam atividades relativas a serviços sociais, que não sejam exclusivos do Estado, como: ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, por consequência, a função dessas organizações sociais é ampliar os serviços públicos.

O Art. 1º da Lei nº 9.637/98 dispõe acerca destes serviços, quando prevê:

O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei (BRASIL, 1998, s.p.).

Diante deste dispositivo legal, pode-se entender que a prestação de serviços pelas organizações sociais é livre, visto que não é necessário serem delegadas e atuam em nome próprio, de acordo com o direito privado, porém não podem ter como finalidade o lucro, visto que recebem auxílio estatal.

É importante destacar que o vínculo desta organização com o Poder Público se faz por meio de contrato de gestão. Neste contrato, a entidade se qualifica como uma organização social, e por consequência poderá obter alguns privilégios, como empréstimo de bens públicos, ou ainda a cessão de servidores públicos, como também a dotação orçamentária.



Dotação Orçamentária, conforme o site do Ministério da Economia, são valores monetários autorizados, consignados na Lei Orçamentária Anual (LOA) para atender a uma determinada programação orçamentária.

A legislação brasileira estabelece que para uma instituição privada ser considerada uma organização social, deverá cumprir alguns requisitos, entre eles não pode ter fins lucrativos, porém também terá que ter a aprovação, quanto à conveniência e oportunidade de sua qualificação como organização social, do Ministro ou titular de órgão supervisor ou regulador da área de atividade correspondente ao seu objeto social e do Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

São exemplos de Organizações Sociais:

- Associação Beneficente Hospital Universitário – ABHU.
- Associação Fundo de Incentivo à Psicofarmacologia – AFIP.
- Instituto do Câncer Dr. Arnaldo Vieira de Carvalho.
- Fundação de Apoio ao Ensino Pesquisa e Assistência HCFMRP-USP – FAEPA.
- Instituto de Responsabilidade Social Sírio Libanês.

Existe também a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), que, como as organizações sociais, são de particulares, porém de interesse público, e não possuem finalidade lucrativa. Seu escopo é a promoção da assistência social, promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico, promoção gratuita da educação e da saúde, promoção da segurança alimentar e nutricional, defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável, entre outras definidas em lei.

A legislação que pauta as OSCIPs é a Lei nº 9.790/99, a qual estabelece que o vínculo entre essa entidade de direito privado com o poder público se fará por meio da celebração de Termo de Parceria, destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público (BRASIL, 1999). Neste termo, estarão relacionadas todas as responsabilidades e obrigações das partes. A celebração do Termo de Parceria será precedida de consulta aos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes de atuação existentes, nos respectivos níveis de governo.



Verifique no site a seguir as OSCIPs existentes no Brasil:
<<https://mapaosc.ipea.gov.br/arquivos/posts/7883-relatorioososcipfinal.pdf>>.

2.2.1 Sociedade Civil

A sociedade, ou seja, as pessoas que residem em um território, também podem atuar para modificar a estrutura estatal. No Brasil, a Constituição Federal estabelece o Artigo 14:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

I - plebiscito;

II - referendo;

III - iniciativa popular (BRASIL, 1998, s.p.).

Assim, no Brasil, além do voto, existem outras formas de o povo manifestar sua vontade sob o Estado, que são o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular. Sobre o voto, é importante destacar que se refere à ideia de que o cidadão pode escolher o seu governante.



Sufrágio é o direito de votar e ser votado.

Voto é o ato por meio do qual se exercita o sufrágio, ou seja, o direito de votar e ser votado.

Escrutínio é o modo, a maneira, a forma pela qual se exercita o voto (público ou secreto).

Dito isso, é importante destacar que nem todas as pessoas que estão dentro de um determinado território têm capacidade ativa para realizar o voto, conforme a Constituição Federal, no seu Artigo 14, § 1º:

O alistamento eleitoral e o voto são:

I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos;

II - facultativos para:

a) os analfabetos;

b) os maiores de setenta anos;

c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos (BRASIL, 1988, s.p.).

FIGURA 16 – ELEIÇÃO



FONTE: BRASIL (s.d.)

O voto é direto, secreto, universal, periódico, livre, personalíssimo e com valor igual para todos. Nesse contexto, explica Lenza (2017, p. 1.360):

- Direto, no sentido de que o cidadão vota diretamente no candidato, sem intermediário. Excepcionalmente, porém, existe uma única hipótese de eleição indireta no Brasil, já estudada no capítulo sobre o Poder Executivo (art. 81, § 1º), qual seja, quando vagarem os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República nos últimos 2 anos do mandato. Nessa situação excepcional, a eleição para ambos os cargos será feita pelo Congresso Nacional, na forma da lei;
- Secreto, na medida em que não se dá publicidade da opção do eleitor, mantendo-a em sigilo absoluto;
- Universal, visto que o seu exercício não está ligado a nenhuma condição discriminatória, como aquelas de ordem econômica (ter ou não certa renda), intelectual (ser ou não alfabetizado), as concernentes a nome, família, sexo, cor, religião. O voto no Brasil, portanto, não é restrito, por não ser censitário (qualificação econômica) nem capacitário (capacitações especiais, notadamente de natureza intelectual);
- Periódico, já que a democracia representativa prevê e exige mandatos por prazo determinado;
- Livre, pois o eleitor pode escolher o seu candidato, ou, se preferir, anular o voto ou depositar a cédula em branco na urna. A obrigatoriedade está em comparecer às urnas, depositar a cédula ou, atualmente, votar na urna eletrônica e assinar a folha de votação;
- Personalíssimo, pois é vetada a votação por procurador. O voto é exercido pessoalmente pelo cidadão, identificado pelo título eleitoral.
- Com valor igual para todos, decorrente do princípio *one man one vote* – “um homem um voto”, o voto deve ter valor igual para todos, independentemente da cor, sexo, situação econômica, social, intelectual etc. (voto igualitário).

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Como dito, o voto não é a única forma de manifestação popular, logo, existem também o plebiscito e o referendo. O plebiscito é uma forma de consulta ao cidadão, que está regulamentada no Artigo 49, XV da Constituição Federal, cujo objetivo é que deliberem sobre matéria de acentuada relevância, de natureza constitucional, legislativa ou administrativa.

O plebiscito é convocado com anterioridade ao ato legislativo ou administrativo, cabendo ao povo, pelo voto, aprovar ou denegar o que lhe tenha sido submetido.

O referendo também é uma consulta aos cidadãos que estejam em plena capacidade eleitoral, porém, conforme Artigo 49, XV da Carta Magna, será realizado posteriormente ao ato legislativo ou administrativo.

O referendo é convocado com posterioridade ao ato legislativo ou administrativo, cumprindo ao povo a respectiva ratificação ou rejeição.



Acesse os dados da prestação de contas do Referendo 2005 e saiba quais foram os resultados por estado e/ou município e por zona eleitoral. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/plebiscitos-e-referendos/referendo-2005/referendo-2005-1>>.

O plebiscito é convocado com anterioridade ao ato legislativo ou administrativo, cabendo ao povo, pelo voto, aprovar ou denegar o que lhe tenha sido submetido.

Existem outras formas de o cidadão se manifestar, que são o recall e o veto popular, entretanto, não são usadas no Brasil, pois a Constituição de 1988 não as traz.

O recall, conforme Lenza (2017, p. 1.360), refere-se a um “instituto de natureza política pelo qual os eleitores, pela via eleitoral, podem revocar mandatos populares”. Entretanto, o veto popular é um instrumento pelo qual o povo poderia vetar projetos de lei, podendo arquivá-los, mesmo contra a vontade do parlamento.

2.2.2 Controle Popular

Uma forma de atuar no Estado é o controle que a sociedade civil pode realizar sobre o Estado. Esse controle da sociedade decorre do princípio da indisponibilidade do interesse público, elencado em vários dispositivos legais, que estabelecem a possibilidade de a população desempenhar a função de controlar, podendo ser feita de forma direta ou indireta.

Entres os dispositivos constitucionais, destaca-se o Artigo 31, § 3º, da Constituição Federal, que estabelece:

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei (BRASIL, 1988, s.p.).

Ressalta-se que existem outros artigos constitucionais que estabelecem o controle popular, entre eles: o Artigo 5º, LXXIII, da Carta da República, que prevê: "qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural" (BRASIL, 1988, s.p.).

Lembre-se de que esses dois artigos citados são apenas um exemplo, tendo outros artigos que estabelecem o controle por meio da sociedade.

3 NORMAS JURÍDICAS DO CONTROLE SOCIAL

A legislação brasileira, após 1980, estabelece vários artigos legais que estabelecem o controle social, principalmente devido ao processo de democratização do Estado brasileiro. Todavia, verifica-se que a preocupação com o controle estatal realizado pela sociedade não foi uma preocupação somente do legislador constitucional, mas também do infraconstitucional.

Neste sentido, verifica-se que existem dispositivos na Constituição de 1988 que estabelecem a participação popular nas decisões políticas da nação, conforme o Artigo 1º: "Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

eleitos ou diretamente, nos termos desta constituição". Assim, pode-se entender que o controle social pode ocorrer de forma direta, mas também por meio de representantes que foram eleitos por meio de voto (sufrágio universal). Existem outros dispositivos legais que estabelecem, na Constituição Federal atual, o controle social, como o inciso XXXIII do Art. 5º, que estabelece a transparência como um princípio, ou seja, um dos padrões de conduta da Administração Pública deve ser o acesso de qualquer cidadão à informação. Dentro do artigo 5º da Carta Magna ainda encontramos o direito à petição e o direito a habeas data.



O habeas data é um remédio constitucional, que o cidadão pode utilizar quando quiser acessar dados e informações pessoais que estejam sob o domínio do Estado.

No artigo 5º, LXXIII, do texto constitucional, encontra-se a ação popular, que pode ser entendida como um controle social, visto que permite a qualquer pessoa requerer a cessão de qualquer ato estatal que considerar lesivo ou abusivo ao patrimônio governamental. Ao longo do texto constitucional ainda se encontram outros dispositivos de controle social, entre eles, destacam-se o Artigo 10, que estabelece a participação de empregados e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos e o Artigo 37 § 3º, que traz as audiências públicas. Entretanto, ao longo da Constituição Federal, verificam-se outros dispositivos que estabelecem instrumentos de controle social.

Saindo do princípio de que o legislador constitucional resguardou o direito de exercer o controle da Administração Pública do cidadão, verifica-se que é um direito fundamental, que o Estado deve garantir o exercício.

Nesse contexto, o legislador infraconstitucional também estabeleceu leis que trazem a aplicabilidade do controle social, como é o caso da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que tem como escopo a transparência da administração dos recursos públicos pelos gestores públicos. Essa ideia é trazida pelo Artigo 48, que prevê:

São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos (BRASIL, 2000).

Portanto, verifica-se que a participação da sociedade por meio de audiências públicas, bem como a liberação das informações dos atos públicos, de forma simplificada, e em tempo real é uma obrigação do Estado. Observa-se, ainda, que os dispositivos legais sobre o controle social não se limitam aos trazidos neste livro.



Para verificar outros dispositivos que trazem o controle social, analise a LRF no site: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>.

3.1 CONCEITO DE CONTROLE SOCIAL

Todo cidadão almeja colaborar de alguma forma com a sociedade, ou seja, participando das decisões estatais, visando conquistar uma sociedade que se estabeleça pelo bem social. Essa participação está prevista, como visto, na Constituição de 1988, bem como em outras leis infraconstitucionais, proporcionando aos indivíduos a possibilidade de realizar um controle da Administração Pública.

Assim, conforme Alexandrino e Paulo (2018, p. 951):

A Constituição contém diversos dispositivos que dão aos administrados a possibilidade de – diretamente ou por intermédio de órgãos com essa função institucional – verificarem a regularidade da atuação da administração pública e impedirem a prática de atos ilegítimos, lesivos ao indivíduo ou à coletividade, ou provocarem a reparação dos danos deles decorrentes.

Conforme a ideia apresentada, verifica-se que o controle social pode ser entendido como fiscalização, análise, verificação da sociedade nos atos públicos, que pode ocorrer de forma direta ou indireta. Lembre-se de que a participação popular pode ocorrer, inclusive, por meio de conselhos representativos, que estabelecem a oportunidade de o cidadão controlar os atos e as ações estatais. Observe que esse controle pode ser feito por meio de conhecimento, participação, decisão e ações públicas.



Entre na página do Observatório Social de Maringá, uma instituição que tem como finalidade fiscalizar o dinheiro público, e verifique os pedidos de impugnação ou de solicitação de esclarecimento no site a seguir: <<http://observatoriosocialmaringa.org.br/pedidos-de-impugnacoes-e-esclarecimentos/>>.

Em suma, o controle social permeia a elaboração, a operacionalidade e a gestão das políticas públicas. Verifica-se, portanto, que o controle não deve ser limitado à ideia de observar as prestações estatais existentes, mas também de ampliá-las.

Dito isso, verifica-se que o controle da sociedade na administração pública também pode ser compreendido como a avaliação da gestão do administrador público, observando possíveis desvios, no intuito de defender os interesses públicos na política governamental atuante. Nesse contexto, percebe-se uma parceria entre a população e o poder público, na intenção de realizar um desenvolvimento social e econômico do país, visando ao bem social.

Resumidamente, conceitua-se o controle social como sendo a interferência do povo sobre as ações estatais (governamentais ou não) para que a lei seja cumprida, por meio de monitoramento das informações estatais.

Lembrando que o sistema de avaliação e monitoramento das políticas públicas, no âmbito do controle social, está pautado em quatro princípios norteadores:

1. Visibilidade social: refere-se à prestação de contas dos programas sociais, de forma a demonstrar para a sociedade os resultados que foram obtidos, bem como as próximas ações a serem realizadas.
2. Responsabilidade compartilhada: identifica os envolvidos na obtenção do resultado, visando que ocorram ações corretivas e aperfeiçoamento por parte da parcela de indivíduos que obtiveram os resultados.
3. Legitimidade: a avaliação deve ter regras e procedimentos estabelecidos em legislação, bem como deve estar propícia à correção e ao aperfeiçoamento.
4. Continuidade: o sistema de avaliação e monitoramento deve estar em fluxo contínuo, bem como o sistema deve ser eternamente aperfeiçoado, por consequência, gerando uma melhoria contínua nos programas sociais.

FIGURA 17 – ESQUEMA DOS PRINCÍPIOS QUE NORTEIAM O SISTEMA DE AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO



FONTE: A autora

Observa-se que um dos espaços de monitoramento e avaliação que os cidadãos dispõem são os Conselhos de Direito.



Para entender um pouco mais sobre o Conselho de Direito, verifique a cartilha "Orientação Acerca dos Conselhos e do Controle Social da Política Pública de Assistência Social", no site: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/cartilhas/SUAS_Orientacoes_conselhos_controlesocial.pdf>.

FIGURA 18 – CORRUPÇÃO X CONTROLE SOCIAL



FONTE: Disponível em: <<https://oestadoacre.com/blog/2018/10/06/compra-de-votos/>>. Acesso em: 16 jan. 2023.

Para que exista um controle da sociedade de modo efetivo é necessário que se estabeleçam cinco elementos:

1. A identificação de indicadores.
2. Acesso aos processos que estabelecem as decisões estatais.
3. Participação da sociedade na elaboração e na retificação das normas que tenham como escopo os interesses sociais.
4. Acompanhamento da implantação de programas, projetos e serviços sociais.
5. Processo de eficiência e eficácia e efetividade dos direitos sociais por meio de políticas públicas.

Lembre-se de que o controle social é realizado pela sociedade, que pode ser feito de forma direta ou indireta. Assim, verifica-se que os indivíduos pertencentes à sociedade têm garantia de presença nos conselhos e conferências de política pública, por meio das organizações sociais. Lembrando ainda, que o controle popular também se realiza por meio da Assembleia Legislativa, Câmara dos Vereadores, Conselhos Regionais de Classe, Fóruns Sociais, Centro de Defesa dos Direitos Humanos, conselhos sociais, entre outros.



O Poder Judiciário não realiza controle social. Sobre esse assunto, leia o texto no site que segue: <<https://jornalggn.com.br/justica/a-questao-do-controle-social-do-judiciario/>>.

Os fóruns sociais têm como finalidade produzir conhecimento, unir esforços no intuito de estabelecer articulação da sociedade, de pressionar o Estado para que funcione adequadamente o sistema de monitoramento e a avaliação do Estado. Todavia, os conselhos sociais são órgãos de deliberação coletiva, criados por lei, com a finalidade de serem um instrumento de mediação entre seus participantes (a sociedade civil e os órgãos governamentais), visando à formulação de políticas públicas e ao controle social.

Observe que o controle social tem como finalidade promover o bem comum, visto que por meio da informação do Estado, a sociedade se articula, objetivando ampliar os seus direitos e manter os direitos que já possui, por meio de fiscalização do patrimônio público.

3.2 LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

A Lei de Acesso à Informação, Lei Federal nº 12.527/2011, tem como finalidade materializar o combate à corrupção por meio da transparência pública. Através dessa lei, verifica-se que a regra é que o governo propicie ao cidadão as informações pertinentes à atividade governamental, sendo que o sigilo é uma exceção. Logo, o Estado não pode proibir as pessoas de obterem informações, salvo em casos em que a lei estabelece que o sigilo deve permanecer.

O Artigo 5º, inciso XXXIII, da Constituição, estabelece: “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado” (BRASIL, 1988, s.p.).

Dito isso, verifica-se que a Lei nº 12.527/2011 traz nos primeiros dois artigos que todos os órgãos e entes que recebam verbas públicas (governamentais ou não) devem prestar informação ao cidadão sobre a gestão dos recursos públicos. Complementa o Artigo 3º desta norma estabelecendo como regra a transparência. Contudo, quando a intimidade de uma pessoa particular estiver em pauta, o sigilo predominará.

“todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Logo, todo cidadão tem direito à informação, desde que essa não seja considerada sigilosa, conforme os Artigos 23 e 24 da Lei nº 12.527/2011:

Art. 23. São consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado e, portanto, passíveis de classificação as informações cuja divulgação ou acesso irrestrito possam:

I - pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional;

II - prejudicar ou pôr em risco a condução de negociações ou as relações internacionais do País, ou as que tenham sido fornecidas em caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais;

III - pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população;

IV - oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País;

V - prejudicar ou causar risco a planos ou operações estratégicas das Forças Armadas;

VI - prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional;

VII - pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares; ou

VIII - comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações.

Art. 24. A informação em poder dos órgãos e entidades públicas, observado o seu teor e em razão de sua imprescindibilidade à segurança da sociedade ou do Estado, poderá ser classificada como ultrassecreta, secreta ou reservada.

§ 1º Os prazos máximos de restrição de acesso à informação, conforme a classificação prevista no caput, vigoram a partir da data de sua produção e são os seguintes:

I - ultrassecreta: 25 (vinte e cinco) anos;

II - secreta: 15 (quinze) anos; e

III - reservada: 5 (cinco) anos.

§ 2º As informações que puderem colocar em risco a segurança do Presidente e Vice-Presidente da República e respectivos cônjuges e filhos(as) serão classificadas como reservadas e ficarão sob sigilo até o término do mandato em exercício ou do último mandato, em caso de reeleição.

§ 3º Alternativamente aos prazos previstos no § 1º, poderá ser estabelecida como termo final de restrição de acesso a ocorrência de determinado evento, desde que este ocorra antes do transcurso do prazo máximo de classificação.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

§ 4º Transcorrido o prazo de classificação ou consumado o evento que defina o seu termo final, a informação tornar-se-á, automaticamente, de acesso público.

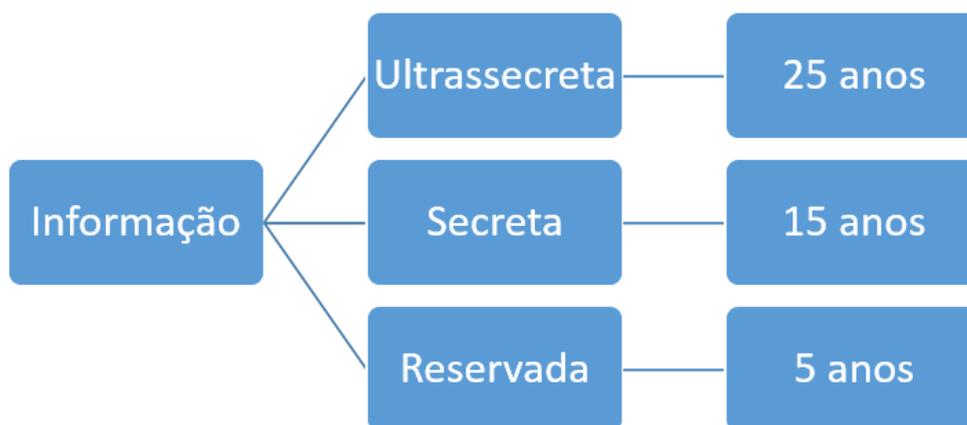
§ 5º Para a classificação da informação em determinado grau de sigilo, deverá ser observado o interesse público da informação e utilizado o critério menos restritivo possível, considerados:

I - a gravidade do risco ou dano à segurança da sociedade e do Estado; e
II - o prazo máximo de restrição de acesso ou o evento que defina (BRASIL, 2011, s.p.).

Verificando a citação anterior, percebe-se que as informações governamentais podem ser classificadas como: sigilosas, ultrassecretas e reservadas.

A figura a seguir estabelece o prazo de sigilo conforme a classificação da informação. Veja:

FIGURA 19 – PRAZO DE SIGILO



FONTE: A autora

As transparências também pautam as informações pessoais dos cidadãos, entretanto, conforme o Artigo 31, da Lei nº 12.527/2011: "o tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais" (BRASIL, 2011, s.p.). Nesse contexto, as informações devem ser divulgadas, porém, garantindo a privacidade, a honra e a imagem do cidadão. É importante que exista uma autorização expressa, por parte do indivíduo, para as informações íntimas serem divulgadas.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Quando um indivíduo sofrer danos devido a informações divulgadas pelo Estado, pode o agente público, ou ainda, a administração pública ser responsabilizada. Podem ser sancionados os agentes públicos que o fizerem de forma errônea, conforme o Artigo 32, da Lei nº 12.527/2011. Logo, os agentes e entidades que divulgarem de forma indevida e danosa uma informação deverão responder diretamente pelo dano que causarem. Todavia, a responsabilidade deve ser de forma regressiva, ou seja, primeiramente ocorrerá a punição da entidade estatal e, por consequência, após, será responsabilizado o agente público.

De forma resumida, a Lei nº 12.527/2011 – Lei da Transparência –, tem como objetivo realizar a divulgação de informações estatais, por conseguinte, procura tornar a gestão pública mais transparente à sociedade, para, assim, o cidadão realizar um controle mais efetivo da administração pública.



Qual a finalidade do Controle Social na Administração Pública?
R.:

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

O Estado pode ser entendido como a união de três elementos, que estão intrinsecamente ligados: Governo, Povo e Território. Assim, o Estado é um povo dentro de um determinado território, comandado por um governo. Todavia, para ser considerado Estado, os três elementos deverão ser reconhecidos, tanto interna quanto internacionalmente.

No Brasil, o Estado Brasileiro deve seguir as diretrizes estabelecidas na Constituição de 1988, bem como estabelecer mecanismos em prol do povo, que é detentor do Poder Estatal. No que se refere ao elemento cidadão, esse é reconhecido pela nacionalidade. Por fim, o território é um espaço geográfico no qual o povo está contido, a delimitação desse espaço se faz por meio de acordos internacionais.

O Brasil tem como forma de Estado a federativa, ou seja, é composto de vários poderes políticos dentro do mesmo território, logo, ocorre uma descentralização do poder, pois existe um poder central – União, poderes regionais – estados, e

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

poderes locais – municípios, bem como o Distrito Federal – que é misto. Para que o Estado não se torne absolutista, o Brasil optou pela separação de Poderes, que se dividem em Legislativo, Executivo e Judiciário.

É importante estabelecer que na sociedade civil se organizam: Serviço Social Autônomo, Entidades de Apoio, Organizações Sociais (OS), Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), Organizações da Sociedade Civil (OSC), formando, assim, o terceiro setor, que tem como objetivo realizar atividades estatais, sem fins lucrativos, para a melhoria da população.

A sociedade civil pode se manifestar por meio de voto, plebiscito, referendo, iniciativa popular, conforme estabelece a Constituição Federal, mas o controle estatal também é uma forma de os cidadãos brasileiros se relacionarem com o Estado.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, M.; PAULO, V. **Direito administrativo descomplicado**. 26. ed. São Paulo: Método, 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. **Lei complementar n. 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 16 jan. 2023.

BRASIL. **Lei n. 8.958, de 20 de dezembro de 1994**. Dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8958.htm>. Acesso em: 16 jan. 2023.

BRASIL. **Lei n. 9.637, de 15 de maio de 1998**. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19637.htm>. Acesso em: 16 jan. 2023.

BRASIL. **Lei n. 9.790, de 23 de março de 1999**. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9790.htm>. Acesso em: 16 jan. 2023.

BRASIL. **Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12527.htm>. Acesso em: 5 fev. 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Simulador de votação**. [s.d.]. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/hotsites/simulador-de-votacao/depFederal.html>>. Acesso em: 16 jan. 2023.

CARVALHO, M. **Manual de Direito Administrativo**. 2. ed. Salvador: Juspodvim, 2015.

LENZA, P. **Direito Constitucional Esquemático**. São Paulo: Saraiva, 2017.

PEREIRA, P. A. P. **Estado, sociedade e esfera pública**. Brasília: UnB, [s.d.].

SENAI. Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial. **Sobre o SENAI**. [s.d.]. Disponível em: <<https://sc.senai.br/sobre-senai>>. Acesso em: 16 jan. 2023.



CAPÍTULO 5

ÉTICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A partir da perspectiva do saber-fazer, são apresentados os seguintes objetivos de aprendizagem:

Saber:

- ✓ Conhecer as contribuições filosóficas para a ética na administração pública.
- ✓ Discorrer sobre a prática moral.
- ✓ Explicar os conceitos de Estado e cidadania.

Fazer:

- ✓ Analisar os conceitos fundamentais relacionados à ética.
- ✓ Debater sobre o processo ético.
- ✓ Analisar o código de ética do servidor público.
- ✓ Diferenciar ética e justiça.

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Falar sobre ética na administração pública é um assunto delicioso, mas ao mesmo tempo angustiante, porque você estuda o ideal de sociedade civil, de gestão pública, de Estado, governo e se depara com a realidade, distante de diversos conceitos tratados pela ética e pela moral. No entanto, a dualidade é importante, porque dá um norte, estabelece a polaridade e determina o melhor caminho entre o bem e o mal.

Qual a importância da ética para a administração pública? Mesmo sem um estudo aprofundado do tema, todos nós temos um certo discernimento do que vem a ser ética e da sua importância para a administração pública. Neste material, apresentaremos as contribuições filosóficas e o quanto a sua importância é primordial para que a finalidade da administração pública seja preservada, o bem comum.

2 CONTRIBUIÇÕES FILOSÓFICAS PARA A ÉTICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Qual a importância da filosofia para a ética na administração pública? Primeiro é válido destacar que cada filósofo construiu seus conceitos e teorias em seu tempo, isso quer dizer que algumas questões colocadas cabiam em seu tempo e não nos tempos de hoje. Entretanto, contribuíram para a evolução de conceitos e como enxergamos e vivemos o mundo de hoje.

Ética vem do grego *ethos*, que significa o modo de ser, o costume, como devo me comportar, "conjunto de valores", "estudo dos valores e normas que permeiam a conduta humana dentro da vida prática" (BECHARA, 2011, p. 555).

Passos (2004) apresenta as contribuições filosóficas de acordo com a época histórica, isso ajuda a compreendermos não só os conceitos, mas como identificar os valores morais predominantes de cada época.

2.1 IDADE ANTIGA

Na idade antiga, os filósofos se preocupavam com a ideia do ser, os problemas sociais e morais. A maior contribuição para a administração pública é o conceito da pólis, em que a cidade é o lugar de reflexão, permitindo a participação de todos para o bem comum. Os principais filósofos dessa época foram Sócrates, Platão e Aristóteles.

Sócrates (469-399 a.C.)

Sócrates não deixou nenhuma obra, entretanto, foi considerado um marco, tanto é que todas as teorias filosóficas anteriores a ele foram chamadas de pré-socráticas.

Sócrates buscou a verdade como forma de conduzir a vida das pessoas tanto no plano pessoal como no plano político. A essência das coisas, o despertar para a sua ignorância convergiram para a sua máxima "conhece-te a ti mesmo".

A questão central da teoria da ética em Sócrates era a felicidade (eudaimonia), bem supremo da vida humana. Dessa forma, proceder bem e ter uma boa alma dariam a condição de felicidade.

Platão (427-347 a.C.)

Platão foi discípulo de Sócrates, a quem imortalizou em suas obras. Para Platão, os conceitos são imagens reflexas do Ser transcendente em função de dois mundos: sensível e inteligível.

Esses mundos são articulados no sentido de que um imita o outro. "Da mesma forma que ele subordina o mundo sensível ao das ideias, também o faz com o bem moral ao supramoral" (PASSOS, 2004, p. 33).

As virtudes deveriam ser praticadas, tais como a prudência, a fortaleza e a temperança. A prudência, virtude da razão, a fortaleza, virtude da vontade, e, por fim, a temperança, virtude do apetite. Com relação à política, a prudência é a responsabilidade dos governantes, a fortaleza dos guerreiros e a temperança dos artesãos.

Aristóteles (384-322 a.C.)

A teoria de ética em Aristóteles funcionará dentro da pólis, em sua época. Para o filósofo, a ética é saber o que fazer, mas para isso o homem tem que ser bem instruído e exercer a sua atividade política, sabendo o que é certo e errado, justo e injusto, entre o bem e o mal.

O homem bom, para Aristóteles, é um homem instruído, e a instrução de que ele fala não é tal como entendemos hoje, mas dotado de conhecimento para praticar o bem. A ação particular de cada um tem que ser para o bem comum, a pessoa tem que ser virtuosa para agir bem e moderadamente, agir de modo certo e justo. O meio-termo, o equilíbrio, é a sabedoria para agir bem, segundo Aristóteles.

De acordo com Aristóteles, a ética se preocupa com a felicidade individual, com a doutrina moral individual, enquanto a política se preocupa com a felicidade coletiva, da pólis, é a doutrina moral social.

2.2 IDADE MÉDIA

Época do renascimento, em que a situação política e social era mais complexa. Nesse sentido, novos valores morais agregam à conduta humana, tais como: autonegação, humildade e obediência. Época em que os seres humanos são semelhança de Deus, que quer dizer, a lei moral deveria ser seguida para obter a salvação. Os principais filósofos foram Santo Agostinho e Tomás de Aquino.

Santo Agostinho (354-430)

Para Santo Agostinho, o ser humano era a sede de Deus e o mundo exterior só fazia sentido porque tinha Deus em si. Dessa maneira, os valores morais estavam em relação à vontade de Deus e o "bem só seria bem diante da mesma condição" (PASSOS, 2004, p. 38).

Entretanto, o homem, pela sua faculdade da vontade, poderia escolher o seu caminho e se afastar dos ensinamentos divinos, ou seja, praticar o mal. Só a graça salvaria o homem do pecado, a graça que seria do dom divino.

Tomás de Aquino (1225-1274)

Para Tomás de Aquino, o fim último é Deus e a felicidade só é possível por meio do encontro com Deus. Para Tomás, a fé era mais importante do que a filosofia, a conduta humana deveria seguir os preceitos transcendentais.

Dessa maneira, a Idade Média caracteriza a conduta moral no valor em Deus. Por isso, foi uma época que imprimiu uma marcação tanto para o campo da ética quanto da política. A influência religiosa determinou a conduta humana tanto quanto refletiu no campo da política e da cidade; era uma nova ordem de sociedade e de governo.

2.3 IDADE MODERNA

Na Idade Moderna, época do Iluminismo, destaca-se como principal pensador Immanuel Kant, que conduziu o pensamento para a moralidade universal, buscando estabelecer a igualdade entre os seres humanos.

Immanuel Kant (1724-1804)

Kant apresentou uma teoria da moralidade universal, independente da religião, cultura, crença, situação particular. Com a moralidade universal, todos os homens seriam tratados da mesma maneira.

Ele dividiu a razão em pura e prática. A razão pura se refere ao conhecimento e a prática à forma de agir. Entretanto, o ser humano é livre para escolher os seus princípios, dessa forma, é livre para escolher o que seguir, a forma de agir, que pode ser certo ou errado, justo ou injusto.

Para Kant, o homem pode seguir dois imperativos: hipotético e categórico. No imperativo hipotético, o homem age pelas suas paixões e objetiva um interesse pessoal, enquanto no imperativo categórico ele age pela razão, pela moralidade do que é certo e justo.

QUADRO 8 – IMPERATIVOS DE KANT

IMPERATIVO HIPOTÉTICO	Paixões
IMPERATIVO CATEGÓRICO	Razão

FONTE: A autora

2.4 IDADE CONTEMPORÂNEA

Este período é marcado pelo progresso científico e pela valorização do ser humano concreto. Essa época não busca a humanidade perfeita, ou seja, a ideia de cidade (pólis) perfeita ou da suprema felicidade, nem tampouco a moral cristã dá conta de responder aos novos anseios.

Friedrich Nietzsche (1724-1804)

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Nietzsche, filósofo alemão, vai contra todas as teorias dos filósofos anteriores e a cultura ocidental, principalmente a de Sócrates no que tange à valorização da razão em detrimento da emoção. Sócrates apresentava a teoria de que com o conhecimento e a razão era possível entender e dominar a vida. A teoria de ética em Nietzsche está na relação apolíneo e dionisíaco, na crítica aos valores morais cristãos e na questão da formação do homem.

O filósofo entendia a realidade sob dois aspectos: apolíneo e dionisíaco, da mitologia grega, que vem de Apolo, deus da beleza e Dionísio, deus do vinho. O apolíneo se refere à razão, à ordem, à harmonia, ao equilíbrio, à perfeição, enquanto o dionisíaco concerne à desordem, ao caos, à intuição, ao prazer, à embriaguez criativa e à sensibilidade.

Nietzsche coloca que os valores universais, eternos e morais, eram os valores vigentes na cultura ocidental e que predominavam. Daí ele apresenta a genealogia da moral (o bem e o mal), ele vai dizer que o bem e o mal não são absolutos, ou seja, são criações humanas reforçadas pelo Cristianismo, ou seja, em tempos e em sociedades diferentes o bem e o mal são relativos à interpretação do mundo.

QUADRO 9 – GENEALOGIA DA MORAL

MORAL	
ESCRAVOS	SENHORES
Bondade Humildade Piedade	Alegria Inventividade Afirmação de vida

FONTE: A autora

Os valores escravos, para Nietzsche, enfraquecem o homem, eram valores colocados como absolutos para a prática do bem, mas ele quer demonstrar que as características dos senhores é que fortalecem o homem. Ele foi muito criticado porque os valores morais ainda estavam muito presentes.

3 CONCEITOS FUNDAMENTAIS

Alonso, López e Castrucci (2010, p. 90) definem o bem comum como “o conjunto de condições sociais que permite e favorece aos membros da sociedade o seu desenvolvimento pessoal e integral”.

A ética é um saber científico que se enquadra no campo das Ciências Sociais. É uma disciplina teórica, um sistema conceitual, um corpo de conhecimentos que se torna inteligível aos fatos morais, mas que são fatos morais? São os fatos sociais que dizem respeito ao bem e ao mal, juízos sobre condutas dos agentes, convenções históricas sobre o que é certo e errado, justo e injusto, o que é certo ou errado? Toda coletividade formula e adota os padrões morais que mais lhe convém (SROUR, 2003, p. 7-8).

Essa explicação de Srour (2003) do que é ética nos introduz ao tema e nos ajuda na correlação de ética e moral. Está interligada à moral no sentido de que o que é certo e errado, justo e injusto, bem e mal, pode se movimentar de acordo com os costumes de cada sociedade e em tempos históricos diferentes. Embora o bem e o mal pareçam rígidos, existem comportamentos que foram se transformando de acordo com a evolução humana. Muitas coisas absolutamente certas na antiguidade, hoje parecem erradas e, talvez, vice-versa. De acordo com Valls (1994), os problemas da ética podem ser divididos em dois campos de estudos:

QUADRO 10 – PROBLEMAS DA ÉTICA

Problemas gerais e fundamentais	Liberdade, consciência, bem, valor, lei, entre outros.
Problemas específicos	Ética profissional, ética política, entre outros.

FONTE: A autora

Srour (2011) classifica a ética como filosófica e científica, como forma de demonstrar que, conforme o campo de visão do estudo da ética, pode haver divergência, vejamos:

QUADRO 11 – ÉTICA

Ética filosófica	Reflete sobre a melhor maneira de viver ou sobre “o dever ser” (os ideais morais).
Ética científica	Estuda os fatos morais ou observa, descreve e explica “o que é” (a moralidade como fenômeno).

FONTE: Srour (2011, p. 21)

Passos (2004) apresenta a etimologia das palavras ética e moral como idênticas, mas distintas em origens. Moral, que vem do latim *mores*, se refere ao costume, à conduta, ao modo de agir. Ética, que vem do grego *ethos*, significa costume e modo de agir. Então, como podemos saber a distinção de ética e moral? A moral normatiza a prática das pessoas na sociedade, enquanto a ética teoriza as concepções sobre as condutas.

A moral é temporal, pois reflete os costumes de determinada época e sociedade, enquanto a ética se preocupa em entender e teorizar as concepções desses costumes.

QUADRO 12 – ÉTICA E MORAL

ÉTICA	MORAL
Perene	Temporal
Universal	Cultural
Teoria	Prática

FONTE: Ferreirinha (2012, p. 33)

De acordo com Ferreirinha (2012), entende-se que a ética é perene porque as suas reflexões são num curso contínuo e eterno, sempre haverá reflexões sobre a ética. Já a moral é temporal, porque de acordo com o tempo, os costumes e os valores de uma sociedade, ela se modifica.

A ética é universal porque se refere ao comportamento humano. A moral é cultural porque em cada sociedade, em cada lugar, os costumes e valores são diferentes.

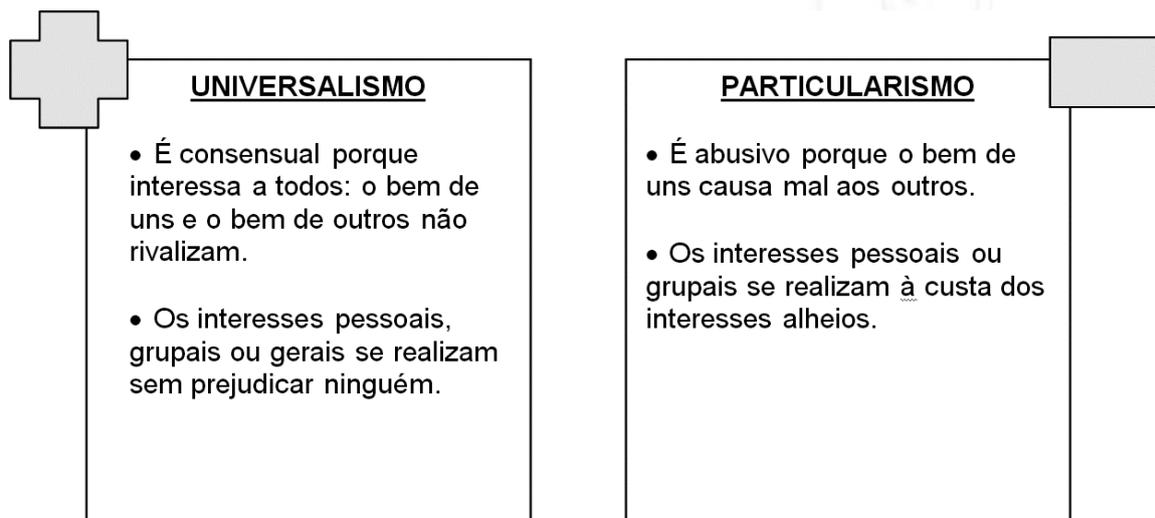
A ética é teoria porque está situada no campo das reflexões, enquanto a moral está situada nas práticas do comportamento humano, seus costumes, hábitos e valores.

As contribuições filosóficas e os conceitos fundamentais explicam os valores morais em cada tempo e para cada sociedade. Leis e normas são elaboradas e motivadas de acordo com os valores de seu tempo e provocam reflexões éticas.

4 A PRÁTICA MORAL

A natureza dos fins, principalmente no campo da Administração Pública, determina a prioridade das tomadas de decisões, bem como o interesse e o objetivo predominante, ou mais importante. Dessa forma, Srour (2011) apresenta dois posicionamentos teóricos: universalismo e particularismo.

FIGURA 20 – UNIVERSALISMO E PARTICULARISMO



FONTE: Srour (2011, p. 9)

O Universalismo se refere às condutas morais positivas, em prol do bem comum, enquanto que o particularismo navega pelos interesses particulares. Assim explica Srour (2011, p. 9):

- O universalismo tem caráter consensual porque o bem gerado interessa a todos: tanto o bem restrito (individual ou grupal) como o bem comum se realizam sem prejudicar ninguém.
- O particularismo tem caráter abusivo porque o bem de uns causa mal aos outros: tanto o bem restrito individual (“cada um por si”) como o bem restrito grupal (“somos mais nós”) se realizam à custa dos interesses alheios.

Vimos o conceito de moral no decorrer deste material, mas é importante distinguir moral de amoral e imoral.



Moral: agir conforme os valores da sociedade sem prejudicar outrem.

Imoral: atitude que vai contra os valores e normas.

Amoral: uma ação neutra.

QUADRO 13 – LEGALIDADE E MORALIDADE

LEGALIDADE E MORALIDADE		
Quanto à legalidade?	Quanto à moral?	Exemplo:
LEGAL	MORAL	Treinamento de funcionários patrocinado por uma empresa.
LEGAL	IMORAL	Falta de correção da tabela do Imposto de Renda por longos anos, sob a alegação de que fazê-lo seria introduzir o instituto de correção monetária.
ILEGAL	MORAL	Desrespeito aos sinais vermelhos de madrugada nas grandes cidades pelo receio de assaltos.
ILEGAL	IMORAL	As fraudes em licitações públicas.

FONTE: Srour (2003, p. 59)

De acordo com o quadro anterior, é importante sempre que as atitudes sejam legais e morais. Os exemplos de Srour (2011) podem ser contravertidos no sentido do que é moral e imoral, até porque muitos poderiam considerar que mesmo em dificuldade a atitude de avançar não seria moral porque não é legal. Para a administração pública, o caminho é reto, sempre tem que ser legal e moral e sempre em prol do bem comum.

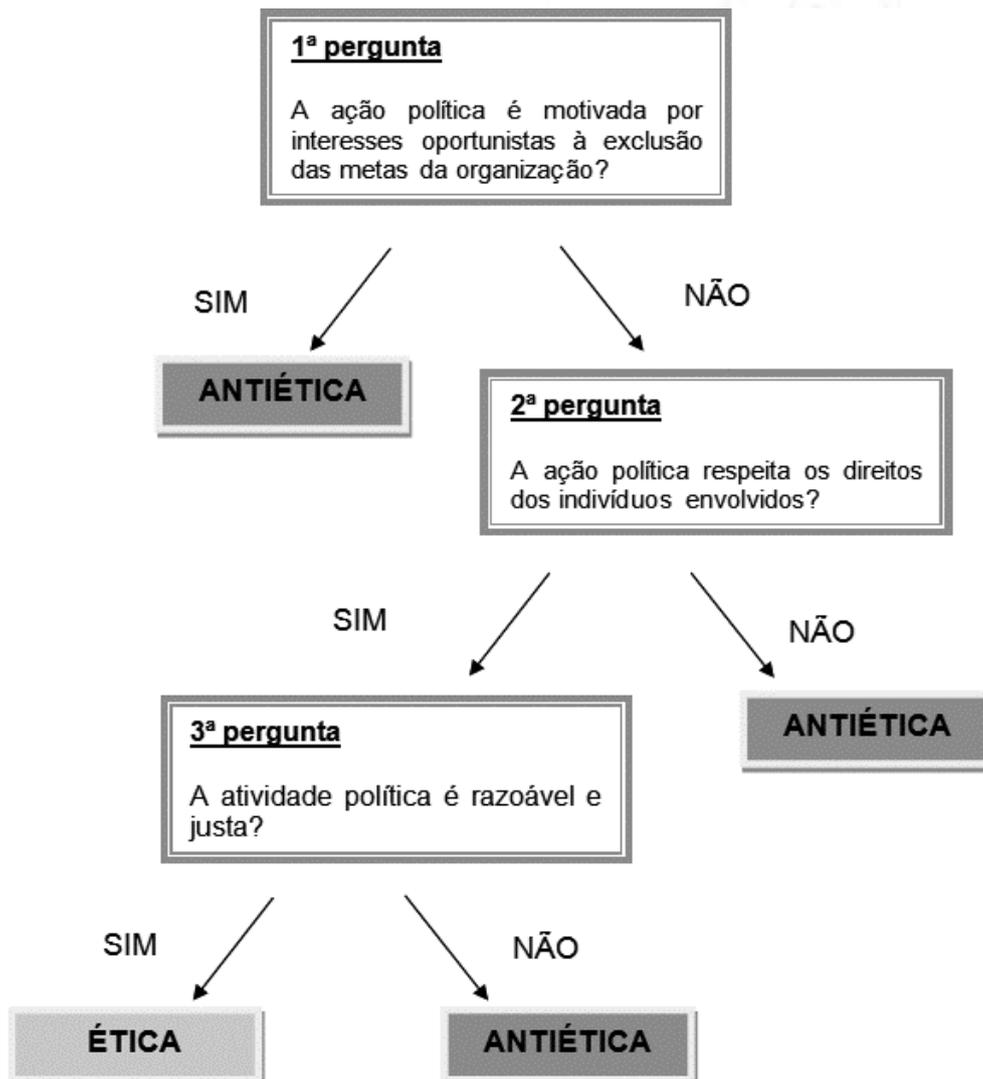
5 PROCESSO ÉTICO

O processo ético, de acordo com Robbins (2000), é conseguir identificar se a ação política, considera-se também administrativa, está de acordo com a legalidade, obviamente, e, principalmente, com a finalidade do interesse coletivo. Assim, o diagrama a seguir auxilia na identificação do processo ético.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A administração pública, bem como seus servidores, portanto, deve fazer tudo o que está na lei, e quanto às lacunas? Muitas vezes as lacunas em leis deixam brechas ou o próprio texto dá margem à dupla interpretação. Como proceder? Muitas vezes a legalidade não anda de mãos dadas com a moralidade ou a moralidade não está coerente à legalidade. Vejamos os exemplos na figura a seguir:

FIGURA 21 – PERCURSO DA ÉTICA



FONTE: Adaptado de Robbins (2000)

O diagrama é simplório no sentido de que pode parecer óbvio que a conduta ética não deve ser motivada por interesses pessoais, deve respeitar os direitos individuais, bem como deve ser justa.

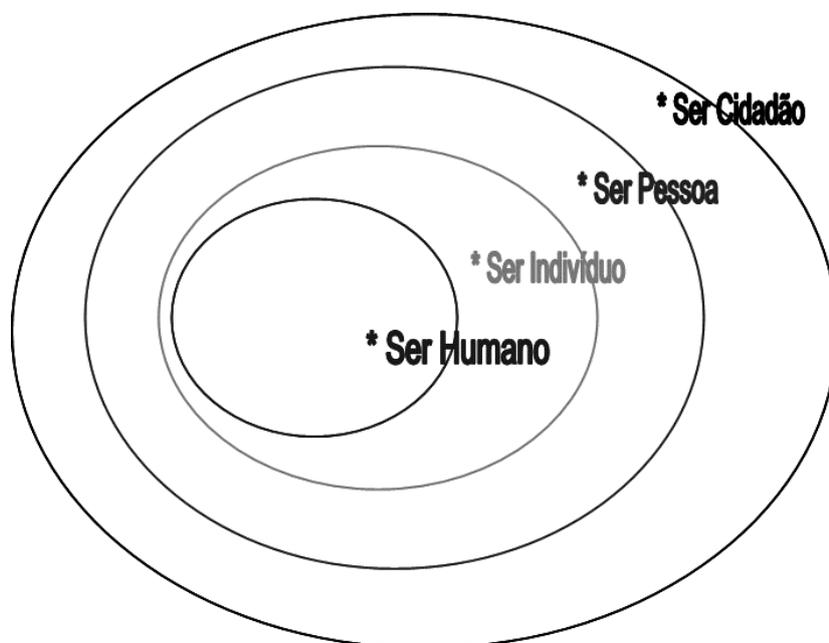
A decisão da ação é uma conduta moral, a investigação de como a conduta moral se relaciona com a liberdade e com os interesses é um problema teórico, portanto, ético.

6 ESTADO E CIDADANIA

Nos tempos de hoje, os cidadãos e seus direitos são protagonistas, isso acarretou numa mudança no comportamento da sociedade e na relação com o governo e o Estado.

A evolução do ser tem sido determinante para as mudanças do comportamento humano e para as transformações sociais. Portanto, a maneira como se via o ser e o que ele representa para o governo e o Estado sofreram transformações e suas necessidades e motivações passam a ser determinantes para as relações estabelecidas.

FIGURA 22 – OS SERES



FONTE: Adaptado de Corrêa (2002)

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O ser humano pode ser classificado como aquele dotado de razão, tal como colocado pelos filósofos da idade antiga. O ser indivíduo é um representante da espécie. O ser pessoa faz parte do mundo civilizado e representa a soma dos valores morais e éticos próprios da civilização. O ser cidadão é pertencente de um estado livre, com direitos civis e políticos e consciente de seus deveres.

Entretanto, o ser cidadão, bem como o Estado, sofreu transformações importantes, tanto um quanto o outro apresentaram comportamentos diferentes ao longo das novas relações. À vista disso, Demo (1995) apresenta o Estado e o tipo de cidadania.

QUADRO 13 – LEGALIDADE E MORALIDADE

ESTADO E CIDADANIA				
CIDADANIA	DEFINIÇÃO	FUNÇÃO	CONSTITUIÇÃO	TAMANHO
EMANCIPADA	Serviço público	Equalização de oportunidades; redistributivo	Democrático (direito)	Legítimo e necessário
TUTELADA	Apropriada privadamente	Reserva de privilégios e vantagens	Força, exceção, privilégio	Mínimo
ASSISTIDA	Proteção	Distributivo	Assistencial	Máximo

FONTE: Demo (1995, p. 16)

Demo (1995) explica e classifica os tipos de cidadania:

- **Cidadania tutelada:** cidadania que a elite econômica e política prática, excludente e de privilégios (paternalismo).
- **Cidadania assistida:** direitos que devem ser garantidos pelo Estado (assistencialismo).
- **Cidadania emancipada:** consciente do bem comum.

O Estado democrático, provendo serviços públicos com equidade e tendo uma cidadania emancipada, ciente de seus direitos e deveres, tanto quanto participativa, descreve um modelo ideal de relação de governo e cidadãos.

7 CÓDIGO DE ÉTICA

A maioria das organizações dispõe de um código de ética, que é uma cartilha dos comportamentos aceitáveis pela organização. Assim, você poderia pensar: então ética são as condutas aceitáveis? Não! Ética não é um rol de condutas, mas uma reflexão sobre as condutas, embora seja intitulada como código de ética nas organizações.

A administração pública federal, por meio do Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994, estabelece o código de ética profissional do servidor público civil do poder executivo federal. Nesse documento, está estabelecido o que o servidor deve fazer e o que lhe é vedado (BRASIL, 1994).

7.1 VALOR DAS AÇÕES ÉTICAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Começaremos por definir o que é serviço público, dois grandes estudiosos do direito administrativo apresentam suas definições. Meirelles (2007) define como sendo o serviço prestado pela administração pública e seus agentes sob normas e controles estatais, a fim de satisfazer necessidades essenciais e secundárias da coletividade. Di Pietro (2015, p. 55) define serviço público como “toda atividade que o Estado exerce, direta ou indiretamente, para a satisfação das necessidades públicas mediante procedimento típico do direito público”.

Diante do conceito de serviço público, pode-se entender que a função social do Estado, a sua finalidade, está em prover atividades essenciais que atendam às necessidades dos cidadãos.

De acordo com Chiavenato (2003), a ética somada à responsabilidade social é importante em benefício das organizações sob três aspectos:

- **Aumento da produtividade:** a ética como fator determinante para as ações afeta positivamente os funcionários, incentiva o bem-estar de todos.
- **Melhoria da saúde organizacional:** práticas éticas melhoram a saúde dos funcionários e dão visibilidade.
- **Minimização de regulamentação governamental:** ações éticas inspiram confiabilidade e minimizam o controle.

Num mundo ideal, em que as práticas éticas fossem regra geral, pode-se imaginar como seria a sociedade atual, com menos leis, menos controle, entre tantas amarras elaboradas com a finalidade de combater fraudes e corrupção.

8 DIVERSOS INTERESSES

Ao longo desse estudo, por diversas vezes falamos sobre interesses. Brevemente vamos descrevê-los para classificá-los conforme a sua finalidade e na posição de servidor público:

- Interesse individual ou particular: quando a pessoa pratica uma ação tendo como fim seu próprio benefício.
- Interesse coletivo: prática que visa ao interesse de todos.
- Interesse público: tem finalidade pública, sobrepõe ao interesse privado.

Ser um servidor público é ter conhecimento, consciência da finalidade do serviço público e do bem comum e ter como norte os princípios da administração pública.

“A ética profissional e a aplicação da ética geral no campo das atividades profissionais; a pessoa tem que estar imbuída de certos princípios e valores próprios do ser humano para vivê-los nas suas atividades de trabalho” (CAMARGO, 1999, p. 31-32).

Dessa maneira, a supremacia do interesse público, que é a prevalência do interesse público, é determinante para a administração pública. Di Pietro (2015) ressalta a importância da supremacia na elaboração da lei e na execução da Administração Pública.

9 ÉTICA E JUSTIÇA

Ética e justiça são conceitos que andam de mãos dadas, o senso de justiça requer uma condição ética e moral. A justiça pressupõe equidade, moralidade e impessoalidade. Entretanto, podemos classificar a justiça por diferentes tipos:

- Justiça social: possui duas vertentes: legal e distributiva. Legal no sentido das obrigações dos cidadãos para com o Estado; e distributiva, que são as obrigações do Estado para com seus cidadãos.
- Justiça legal: compreende as obrigações dos cidadãos.
- Justiça distributiva: procura minimizar as desigualdades e regula as relações, de forma que a arrecadação seja proporcional aos rendimentos do cidadão.
- Justiça comutativa: também conhecida como corretiva, intercede entre as pessoas físicas ou jurídicas, em virtude de contratos em que são fixadas as obrigações das partes.
- Justiça equitativa: é aquela que parte do pressuposto de que todos são iguais.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A justiça, junto à moral e à ética, deve ser o pano de fundo da administração pública. Assim, suas práticas tornam-se mais eficientes.



1 Como você descreveria o que é ética?

R.:

2 Por que as contribuições filosóficas são importantes e estruturantes para as condutas da Administração Pública?

R.:

3 De acordo com Srour, a prática moral perpassa por dois posicionamentos teóricos fundamentais: universalismo e particularismo. Como você descreveria esses posicionamentos e qual a sua importância para a Administração Pública?

R.:

4 Qual a importância da justiça para a Administração Pública e como ela se relaciona com a ética?

R.:

5 Defina a cidadania emancipada e qual a sua relação com a Administração Pública.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Neste capítulo aprendemos o verdadeiro significado de ética. Ética significa o modo de ser, o costume, como devo me comportar, é um "conjunto de valores".

Desde a Idade Antiga os filósofos se preocupavam com a ideia do ser, os problemas sociais e morais. Assim, estudamos sobre o assunto com Platão, Aristóteles e Sócrates. Na Idade Média, com Santo Agostinho e Tomás de Aquino. Na Idade Moderna, Kant e, por fim, na Idade Contemporânea, estudamos o assunto com Nietzsche. Cada um teve uma importante contribuição filosófica em suas épocas.

Aprendemos a diferença de moral, imoral e amoral. Moral é o agir conforme os valores da sociedade sem prejudicar outrem. Imoral é a atitude que vai contra os valores e normas. Já amoral é uma ação neutra. Ética e justiça são conceitos que andam de mãos dadas, o senso de justiça requer uma condição ética e moral, ou seja, a justiça, junto à moral e à ética, deve ser o pano de fundo da administração pública.

REFERÊNCIAS

ALONSO, F. R.; LÓPEZ, F. G.; CASTRUCCI, P. de L. **Curso de ética em administração**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

BRASIL. **Decreto n. 1.171, de 22 de junho de 1994**. Aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1171.htm>. Acesso em: 16 jan. 2023.

BECHARA, E. **Dicionário escolar da academia brasileira de letras**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2011.

CAMARGO, Marculino. **Fundamentos de ética geral e profissional**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

CHIAVENATO, I. **Introdução à teoria geral da administração**. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

CORRÊA, D. **A construção da cidadania: reflexões histórico-políticas**. Ijuí-RS: Unijuí, 2002.

DEMO, P. **Cidadania Tutelada e Cidadania Assistida**. Campinas: Autores Associados, 1995.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

FERREIRINHA, I. M. N. **Ética e administração pública**. Indaial: Uniasselvi, 2012.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

PASSOS, E. **Ética nas organizações**. São Paulo: Atlas, 2004.

ROBBINS, S. P. **Administração: mudanças e perspectivas**. Tradução de Cid Knipel Moreira. São Paulo: Saraiva, 2000.

SROUR, R. H. **Casos de ética empresarial**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

SROUR, R. H. **Ética empresarial: a gestão da reputação**. Rio de Janeiro. Elsevier, 2003.

VALLS, Á. L. M. **O que é ética?** 9. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.



CAPÍTULO 6

E-GOVERNO

A partir da perspectiva do saber-fazer, são apresentados os seguintes objetivos de aprendizagem:

Saber:

- ✓ Conhecer o e-Governo e seus principais objetivos.
- ✓ Identificar as principais dificuldades enfrentadas pelo e-Governo.

Fazer:

- ✓ Compreender como funciona na prática o e-Governo e de que forma ele contribui para a gestão pública.
- ✓ Avaliar a relação do e-Governo com a democracia.

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Com a evolução das tecnologias da informação e comunicação (TIC) a passos desenfreados, faz-se necessária a adequação do Estado as suas ferramentas, buscando a modernização dos seus serviços para garantir uma maior acessibilidade aos usuários, bem como uma proximidade destes com a administração pública.

A tecnologia se renova em um curto espaço de tempo, trazendo com ela a modernização em todos os setores de nossas vidas; assim também é com os serviços prestados pela Administração Pública, que vem se adequando ao ambiente virtual e trazendo comodidade e praticidade aos cidadãos.

A interação entre as novas tecnologias, a sociedade e o Poder Público emolduram um momento único do qual emergem, simultaneamente, desafios enormes e vantagens sociais incríveis. Neste contexto, o aparecimento do governo eletrônico é uma decorrência das velhas e novas demandas da sociedade. A construção do governo eletrônico não pode ser encarada como uma possibilidade, mas uma necessidade (ROVER, 2012).

Muito se vem estudando na busca de melhorias na aplicação de tecnologias de comunicação digital sobre as práticas burocráticas do governo, incluindo a cada dia mais serviços que podem ser realizados através do ambiente virtual, evitando filas e esperas desnecessárias, bem como reduzindo os custos da Administração Pública.

Cabe ressaltar que o governo eletrônico não é apenas uma disposição de serviços ao cidadão através da internet, mas sim uma possibilidade de extensão da esfera do Estado.

Pode-se dizer que seria uma simplificação considerar o governo eletrônico apenas como um mecanismo de oferta de serviços pontuais a "clientes" sem considerar que o provimento de serviços pelo Estado é inexoravelmente um bem público, relativo ao "cidadão", influenciado em seu desenho por percepções também políticas, o que pode levar a constantes transformações e interpenetrações das esferas pública e privada, visto que é influenciado por processos societais (RUEDIGER, 2002).

Com base nessas informações, este capítulo tem como objetivo demonstrar a você o caminho percorrido pela administração pública para se modernizar e ingressar no mundo virtual, através do e-Governo ou Governo Digital, que traz ferramentas modernas e estratégicas com o objetivo de melhorar o funcionamento da máquina estatal, da gestão pública e da relação desta com a sociedade.

2 E-GOVERNO

Conforme dito anteriormente, o e-Governo ou Governo Digital é o nome dado para o uso de tecnologias de comunicação e informação (TIC) a serviço da prestação pública, ou seja, é a aplicação das tecnologias na busca de aproximar a administração pública dos seus destinatários, bem como de trazer eficiência e rapidez nos serviços prestados pelo Estado (RUSCHEL; ROVER; SCHNEIDER, 2011).

O conceito de e-Gov vem do inglês *electronic government* – cuja tradução livre é

O conceito de e-Gov vem do inglês *electronic government* – cuja tradução livre é governo eletrônico. Portanto, o objetivo principal do e-Governo é prestar serviços públicos e informações adequadas através de um ambiente virtual, com maior praticidade, rapidez e agilidade, resgatando assim uma relação de confiança entre Estado e sociedade, diferente da imagem já consolidada da prestação de serviços públicos (ROVER, 2012).

A evolução da informática, dos meios de comunicação e particularmente da internet definiu (e define cada vez mais) novos modelos para o relacionamento Estado/sociedade, configurando novas estruturas de governança (GUIMARÃES; MEDEIROS, 2005).

Dessa forma, o e-Governo vem trazendo melhorias na administração pública, mas ainda encontra desafios e dificuldades na sua execução.

Então, preparado para entrar no mundo do e-Governo e entender como funciona essa ferramenta?

2.1 SURGIMENTO DO E-GOVERNO NO BRASIL

Quando iniciamos um estudo é fundamental termos ideia de onde tudo surgiu para então compreendermos a situação atual e podermos tirar as nossas próprias conclusões.

Não é novidade para ninguém que as tecnologias de informação e comunicação (TIC) ganharam o mundo, proporcionando a todos o acesso ao meio virtual para as mais variadas atividades do cotidiano, como compras, vendas, cursos, redes sociais etc.

Dessa forma, a gestão pública também teve que se modernizar, adequando-se ao ambiente virtual e trazendo eficiência nos serviços prestados. Para Souza (2002, p. 33), é possível descrever o início da política de e-Gov a partir deste breve histórico:

Por intermédio do Decreto Presidencial de 3 de abril de 2000, criou-se um Grupo de Trabalho Interministerial, com a finalidade de examinar e propor políticas, diretrizes e normas relacionadas com as novas formas eletrônicas de interação. Informalmente, esse núcleo de pessoas ficou conhecido como Grupo de Trabalho em Tecnologia da Informação – GTTI. A criação do GTTI foi inserida dentro da política do Governo, para lançar as bases da criação de uma sociedade digital no Brasil. Suas ações coadunaram-se com as metas do Programa Sociedade da Informação [SocInfo], coordenado pelo Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT. Nesse contexto, o GTTI assumiu o papel de facilitador na busca dos objetivos daquele programa.

A evolução do governo eletrônico ocorreu anteriormente ao Decreto de 2000, sendo realizado em três etapas. Entre 1979 a 1992 houve o primeiro estágio, em que o foco foi na gestão interna; o segundo estágio ocorreu entre 1993 a 1998, em que houve a prestação de serviços e informação ao cidadão; e o terceiro estágio foi a partir de 1999, em que houve a prestação de serviços via internet.

Entretanto, Reinhard e Dias (2005), após análise da estrutura do processo de informatização do Brasil, classificaram a evolução do uso da TIC em quatro estágios:

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

- 1959 a 1960: início.
- 1960 a 1980: centralização.
- 1980 a 1990: terceirização.
- 1990 em diante: governo eletrônico.

Note que cada estudioso utilizou marcos diferentes para classificar o início do governo eletrônico no Brasil, seja pelos primeiros indícios de tecnologias (TIC), antes mesmo de ser conhecido como governo eletrônico, seja pelo amparo legislativo que culminou no desenvolvimento das tecnologias.

Ainda que sejam válidos os indícios de desenvolvimento do governo eletrônico anteriormente ao ano de 2000, este só ganhou fôlego após a criação dos Comitês Executivos do Governo Eletrônico – CEGE –, presidido pelo Chefe da Casa Civil da Presidência da República e criado através do Decreto de 18 de outubro de 2000 (BRASIL, 2000).

No ano de 2000, o presidente da República e o Poder Executivo Federal aprovaram um orçamento de R\$ 1,3 bilhões para o desenvolvimento da TIC (MENDES, 2016).

A partir disso, iniciou-se um novo modelo de implantação de tecnologias, uma vez que se criou um Grupo de Trabalho Interministerial, com a finalidade específica de examinar e propor políticas, diretrizes e normas relacionadas com as novas formas eletrônicas de interação.

Para elaborar seus documentos e projetos, o CEGE instituiu, no período 2000-2002, grupos de trabalho formados por dirigentes e técnicos de ministérios, agências e autarquias envolvidos com o programa de e-Gov. Esses grupos funcionavam com apoio da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI/MPOG) e de consultores contratados. Em 2003, foram criados oito comitês técnicos no CEGE, com a finalidade de coordenar e articular o planejamento e a implementação de projetos e ações nas respectivas áreas de competência, como software livre e inclusão digital (GUIMARÃES; MEDEIROS, 2005).

No ano de 2001, pela classificação de avaliação da ONU, o Brasil obteve o 18º lugar na melhor prática de governo eletrônico do mundo. Através do site Rede Nacional de Governo Digital (<https://www.gov.br/governodigital/>

No ano de 2000, o presidente da República e o Poder Executivo Federal aprovaram um orçamento de R\$ 1,3 bilhões para o desenvolvimento da TIC (MENDES, 2016).

pt-br/transformacao-digital/rede-nacional-de-governo-digital) vários serviços voltados para o cidadão já estavam disponíveis, tais como:

- Entrega de declarações do Imposto de Renda.
- Emissão de certidões de pagamentos de impostos.
- Divulgação de editais de compras governamentais.
- Cadastramento de fornecedores governamentais.
- Matrícula escolar no ensino básico.
- Acompanhamento de processos judiciais.
- Acesso a indicadores econômicos e sociais e a dados dos censos.
- Prestação de informações sobre aposentadorias e benefícios da Previdência Social.
- Informações sobre programas do Governo Federal (MENDES, 2016).

O que era antes conhecido como Rede Governo muito se aproxima do que temos hoje como Rede Nacional de Governo Digital. Era o início da modernização da administração pública, com a prestação de serviços voltados a proporcionar comodidade e eficiência ao cidadão.

Desta forma, podemos afirmar que o antigo site Rede Governo, através da modernização das tecnologias de informação e comunicação (TIC) realizada pelos Comitês Executivos do Governo Eletrônico – CEGE –, serviu de base para o que hoje chamamos de Rede Nacional de Governo Digital ou Gov.br, que é uma infraestrutura única de comunicação compartilhada por diferentes órgãos públicos a partir da qual a tecnologia da informação e da comunicação é usada de forma intensiva para melhorar a gestão pública e o atendimento ao cidadão (ROVER, 2012).

Rede Nacional de Governo Digital ou Gov.br, que é uma infraestrutura única de comunicação compartilhada por diferentes órgãos públicos a partir da qual a tecnologia da informação e da comunicação é usada de forma intensiva para melhorar a gestão pública e o atendimento ao cidadão (ROVER, 2012).

2.2 PRINCIPAIS OBJETIVOS DO E-GOVERNO

Já compreendemos que a modernização da administração pública é decorrente da própria modernização mundial, ou seja, fez-se necessária a adequação desta ao ambiente digital para proporcionar um amplo desenvolvimento não só do setor público, mas do país como um todo.



Você já imaginou como seria se não tivéssemos acesso a nenhum serviço do governo através da internet na atualidade? O quanto o país perderia utilizando o velho serviço de balcão que acumula filas e mais filas tornando o serviço público cada vez mais demorado e ineficiente? Quantas vezes você já ouviu pessoas descontentes com o serviço público?

É muito comum ouvir reclamações relacionadas à demora da prestação do serviço público, uma vez que o Estado esteve por muito tempo aquém das expectativas dos seus usuários, seja por falta de funcionários, seja por falha na administração ou até mesmo por recursos insuficientes, o fato é que muito se esperava para se obter uma resposta precisa do Estado. Atualmente, já podemos contar com serviços que são resolvidos com praticidade e rapidez, através da internet, sem precisar sair de casa ou enfrentar filas e isso só é possível porque temos a nossa disposição o e-Governo (ROVER, 2012).

Para compreendermos melhor os objetivos do e-Governo, precisamos relembrar a função da administração pública.



No campo da administração pública, a cada porção de poder distribuído corresponderá sempre igual ou maior porção de dever exercê-lo de forma eficiente, honesta e dirigida no sentido do bem comum, que é a própria razão em que se funda o poder conferido.

É para a prestação dos serviços necessários ou úteis à coletividade que se concebe a administração pública. Fora desta função não é justificável a presença deste organismo. É através da prestação dos serviços públicos e, também, dos serviços de utilidade pública, respectivamente, os primeiros essenciais à vida da comunidade e os últimos, úteis ou coniventes que realiza a administração pública os seus fins (FANUCK, 1986).

Portanto, cabe à administração pública exercer o seu poder através da prestação de serviços úteis e essenciais à coletividade de forma eficaz, rápida e eficiente, capaz de satisfazer por completo a necessidade do cidadão. Para que a administração pública cumpra com a sua finalidade, é necessária a observância dos seus princípios.



Vamos lembrá-los?

- **Princípio da legalidade:** o administrador público só pode agir de acordo com a lei.
 - **Princípio da impessoalidade:** a finalidade dos atos administrativos é de ordem pública, não podendo ser exercidos de forma a beneficiar interesses pessoais.
 - **Princípio da moralidade administrativa:** exercer os atos da administração pública com idoneidade moral.
 - **Princípio da publicidade:** os atos da administração pública devem ser publicados para a população.
 - **Princípio da eficiência:** está ligado à prestação dos atos públicos de forma eficiente, com presteza, perfeição, buscando sempre o melhor resultado e com o menor custo possível no sentido econômico-jurídico (BARROUIN, 2015).
-

Levando em consideração os princípios que norteiam a administração pública, podemos concluir que o principal objetivo do e-Governo está inteiramente ligado ao princípio da eficiência, ou seja, da perfeição da entrega dos serviços públicos, bem como da melhoria da gestão pública e da aproximação do cidadão com o Estado.

Note que além de trazer agilidade na prestação dos serviços públicos, o e-Governo ainda traz economia de tempo e recursos para os cofres do governo.

Logo, fica fácil compreender que e-Governo busca não apenas a modernização dos serviços estatais, mas a melhoria do relacionamento com o cidadão, através de informações claras e precisas que resultam numa maior credibilidade da administração pública.

Note que além de trazer agilidade na prestação dos serviços públicos, o e-Governo ainda traz economia de tempo e recursos para os cofres do governo.

2.3 E-GOVERNO NA PRÁTICA

Já aprendemos que o e-Governo é a utilização das tecnologias de informação e comunicação (TIC) na busca da prestação dos serviços públicos por meio da internet com maior agilidade e rapidez, evitando filas e burocracias.

Dentre os diversos serviços prestados pelo e-Governo, estão:

- Prestações de contas: disponibilizando dados sobre os gastos públicos, permitindo assim a fiscalização das contas públicas.
- Requisições: ferramenta em que o cidadão pode fazer uma requisição de algum serviço público, reclamar de algum que foi malfeito ou não foi cumprido e verificar cronogramas de obras públicas.
- Espaços para discussões: fóruns em que cidadãos podem opinar, discutir ou propor ideias e projetos para os poderes Executivo e Legislativo, ou de uso do orçamento público.
- Ouvidorias: espaços de acesso gratuito no qual os cidadãos podem reclamar, pedir informações ou expressar sua avaliação sobre órgãos públicos, serviços e governos.
- Cadastro e serviços on-line: uso de softwares e programas on-line para cadastrar dados ou executar serviços obrigatórios ou facultativos. Um exemplo é a declaração de imposto de renda on-line.



Você pode iniciar sua pesquisa pelo Portal "<https://www.gov.br/pt-br>", que disponibiliza grande parte desses serviços nas áreas federais de agricultura e pecuária, assistência social, ciência e tecnologia, comunicações e transparência pública, cultura, artes, história e esportes, educação e pesquisa, empresa, indústria e comércio, energias minerais e combustíveis, finanças, impostos e gestão pública, forças armadas e defesa civil, justiça e segurança, meio ambiente e clima, saúde e vigilância sanitária, trabalho emprego e previdência, infraestrutura, trânsito e transportes e viagens e turismo.

Os exemplos mencionados se referem aos serviços prestados na esfera federal, ou seja, pelo Governo Federal, lembrando que cada estado disponibiliza os seus serviços em endereços próprios, como é o caso do estado do Paraná, que mantém o Portal Paraná Inteligência Artificial – PIÁ (<https://www.pia.pr.gov.br/>), no qual disponibiliza serviços como: 2ª via de documento de RG, serviços relacionados aos prestadores de energia elétrica (Copel) e de saneamento (Sanepar), serviços relativos ao Departamento de Trânsito, como IPVA e licenciamento, entre outros.

Já os municípios disponibilizam através da internet serviços como: pagamentos de tributos municipais, informação sobre multas, resultados de concurso público, denúncia de consumidores no PROCON, serviços de utilidade pública, agendas culturais, informações sobre secretarias e órgãos, estatísticas diversas, inscrições de interessados para cadastros diversos, como empregos, entre outros.

Note que os serviços disponibilizados pelo e-Governo variam de acordo com o órgão e com o âmbito de atuação deste, portanto, é importante fazer uma pesquisa para saber se o serviço desejado já está disponibilizado pela via digital.

É importante destacar que alguns serviços podem ser resolvidos integralmente pela via digital, enquanto para outros será necessária a presença física, sendo o meio digital uma forma de agilizar o atendimento.

É importante destacar que alguns serviços podem ser resolvidos integralmente pela via digital, enquanto para outros será necessária a presença física, sendo o meio digital uma forma de agilizar o atendimento.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Na prática, o e-Governo ou Governo Digital vem aprimorando as suas tecnologias na busca por resultados cada vez mais eficazes, um exemplo é a digitalização de documentos, como carteira de trabalho, de trânsito e identidade estudantil.

Atualmente, o governo tem como prioridade a digitalização de documentos, bem como a transformação de serviços públicos em atendimento digital. O processo de digitalização faz parte da estratégia da equipe do Ministério da Economia de reduzir o tamanho do Estado, reduzir gastos e desburocratizar a administração pública. Além dos serviços já citados, também há previsão de implantar via internet serviços digitais relacionados ao INSS, matrículas em universidades federais e certificados de vacina (CRUZ, 2019).

Desse modo, o Estado se torna cada dia mais digital, com estrutura tecnológica capaz de atrair para si não somente a evolução na prestação dos serviços, mas a inovação da gestão pública como um todo, resgatando a confiabilidade dos cidadãos brasileiros.



Faça uma pesquisa na sua cidade e descubra quais são os serviços disponibilizados de forma digital e depois compartilhe conosco a sua descoberta. Lembre-se de verificar se o serviço pode ser resolvido integralmente pelo meio digital ou se é necessária a presença física.

R.:

2.4 E-GOVERNO NOS TRIBUNAIS

Se o e-Governo tem o objetivo de trazer rapidez e agilidade para a gestão pública através do uso de tecnologias de informação e comunicação (TIC), a justiça brasileira não poderia ficar de fora.



Quantas vezes você já ouviu dizer que a justiça brasileira é lenta? Que são necessários muitos anos para se obter uma resposta? Você já presenciou casos de desistência pela busca de um direito em razão da demora do Poder Judiciário?

Essas situações ocorriam em razão do acúmulo de trabalho e das dificuldades enfrentadas pelo Poder Judiciário na acomodação de papéis, bem como do número de juízes adequado para as demandas.

Atualmente, a maioria dos tribunais brasileiros disponibiliza, via internet, suas decisões, bem como permite o acompanhamento remotamente ao andamento dos processos, salvo aqueles cobertos pelo segredo de justiça; alguns já permitem o envio de petições via internet sem a necessidade de posterior envio dos originais; outros realizaram experiências em interrogatório por videoconferência, mesmo com a opinião oposta da OAB (ROVER, 2012).

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Na maioria das comarcas brasileiras, é possível ingressar com processos de forma totalmente digital, todos os documentos são digitalizados e armazenados numa plataforma que permite o acesso aos juízes, partes e funcionários do Poder Judiciário, agilizando, assim, o andamento de processos, bem como o armazenamento de documentos.

Para Rover (2012), a eliminação do cartório judicial contribuiu para a agilidade dos tribunais:

A eliminação do cartório judicial, estrutura administrativa responsável por classificar e encaminhar os processos ao juiz para despachos e sentenças, atender ao público, emitir certidões, realizar intimações, é o início de tudo. Os autos físicos deverão deixar de existir. Os benefícios são imensos: sem limite de vida útil, não demandam espaço para o armazenamento, acesso às informações ilimitado independente de local e espaço, rápida solução dos litígios, prazos correndo simultaneamente para todas as partes envolvidas, existência de mecanismos que potencializam o trabalho dos juízes, árbitros e mediadores (acesso a banco de decisões com sistemas inteligentes de busca, contato constante com seus pares e agenda automática de marcação de compromissos (ROVER, 2012, s.p.).

Através de ações de governo eletrônico, o Poder Judiciário brasileiro tem investido em tecnologias da informação e comunicação (TIC), bem como na melhoria dos processos de gestão (RUSCHEL; ROVER; SCHNEIDER, 2011).

Assim como os serviços prestados pelo governo são distribuídos em vários sites, as plataformas do Poder Judiciário também variam conforme o tribunal. A mais conhecida e utilizada é o PJe (Processo Judicial Eletrônico), que é uma plataforma digital desenvolvida pelo CNJ em parceria com diversos tribunais e conta com a participação consultiva do Conselho Nacional do Ministério Público, Ordem dos Advogados do Brasil, Advocacia Pública e Defensorias Públicas (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, s.d.). A meta é que todos os tribunais se utilizem dessa plataforma, porém, ainda há processos tramitando em plataformas próprias de cada estado, conforme quadro a seguir:

Através de ações de governo eletrônico, o Poder Judiciário brasileiro tem investido em tecnologias da informação e comunicação (TIC), bem como na melhoria dos processos de gestão (RUSCHEL; ROVER; SCHNEIDER, 2011).

QUADRO 16 – PLATAFORMAS JUDICIAIS

AC – e- SAJ
AL – e- SAJ/Projudi
AM – e- SAJ/Projudi
AP – Tucujuris
BA – PJe/eSAJ/Projudi
CE – eSAJ
DF – Pje
ES – eJUD/e-Process/Projudi
GO – PJe/Projudi
MA – PJe/Projudi
MG – PJe/Projudi
MT – PJe
PA – Projudi/SigaDoc
PB – PJe/eJUS
PE – PJe
PI – Projudi
PR – Projudi/Pje
RJ – Pje/EJUD/DPC
RN – PJe/Projudi
RO – PJe/Projudi
RR – PJe
RS – eThemis
SC – SAJ
SE – PJe
SP – eSAJ
TO – E-Proc/Projud

FONTE: A autora

É importante destacar que o e-Governo nos tribunais não se resume apenas nas plataformas de tramitação de processos, mas também na realização de diligência, que auxilia na busca pela celeridade e agilidade para a entrega do direito perseguido. Como exemplo, podemos destacar:

- BACENJUD: é o sistema eletrônico de comunicação entre o Poder Judiciário e as instituições financeiras, por intermédio do Banco Central, possibilitando à autoridade judiciária encaminhar requisições de informações e ordens de bloqueio, desbloqueio e transferência de valores, bem como realizar consultas referentes a informações de clientes mantidas em instituições financeiras, como existência de saldos nas contas, extratos e endereços.

- RENAJUD: o sistema RENAJUD é uma ferramenta eletrônica que interliga o Poder Judiciário e o Departamento Nacional de Trânsito – DENATRAN, possibilitando a efetivação de ordens judiciais de restrição de veículos cadastrados no Registro Nacional de Veículos Automotores – RENAVAM, em tempo real.
- INFOJUD: o sistema de informações ao Judiciário – INFOJUD, tem como objetivo permitir aos juízes o acesso, on-line, ao cadastro de contribuintes na base de dados da Receita Federal, além de declarações de imposto de renda e de imposto territorial rural.
- INFOSEG: trata-se de uma Rede de Integração Nacional de Informações de Segurança Pública e Justiça, organizada pelo Ministério da Justiça, que congrega informações de âmbito nacional, entre outras, de dados de indivíduos criminalmente identificados, de armas de fogo, de veículos, de condutores, de empresas nas bases da Receita Federal do Brasil (CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA DO TRABALHO, s.d.).

Todas essas ferramentas funcionam como aparato para a efetiva prestação dos serviços do Poder Judiciário e auxiliam positivamente na agilidade da tramitação dos processos, resultando em um Poder Judiciário mais rápido e preciso.

2.5 E-GOVERNO E A DEMOCRACIA

No contexto de utilização das tecnologias de informação e comunicação (TIC) na gestão pública, também podemos enquadrar o exercício da democracia, uma vez que, ao cidadão, tornou-se mais acessível a participação na administração pública.

Para Rover (2012), a democracia eletrônica (e-democracy) começa com o voto eletrônico, seguido de experiências de consulta e deliberação on-line dos cidadãos, enfim, a chamada e-participação. É o ponto de vista da sociedade definindo e aprofundando os fins do Estado Democrático de Direito.

Através das ferramentas do governo digital, o cidadão pode fiscalizar de forma mais prática e rápida os serviços prestados pelo governo, bem como a utilização do dinheiro público, o que de certa forma aproxima o cidadão comum da gestão do Estado, permitindo que ele faça reclamações, dê opiniões e participe de fóruns com interesses comuns à sociedade, contribuindo, assim, para o crescimento e o desenvolvimento da democracia.

Através das ferramentas do governo digital, o cidadão pode fiscalizar de forma mais prática e rápida os serviços prestados pelo governo, bem como a utilização do dinheiro público, o que de certa forma aproxima o cidadão comum da gestão do Estado, permitindo que ele faça reclamações, dê opiniões e participe de fóruns com interesses comuns à sociedade, contribuindo, assim, para o crescimento e o desenvolvimento da democracia.



A Câmara dos Deputados possui um portal que tem como principal objetivo fomentar a participação da sociedade no debate de temas importantes para o país. Por meio do site <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/participe/sugira-um-projeto>> você pode contribuir para as propostas de leis e participar ativamente de assuntos do seu interesse e da sua comunidade.

O portal da Câmara dos Deputados é um dos exemplos de participação democrática através do e-Governo, existindo vários outros, como participação nas políticas de saúde, educação, desenvolvimento etc.

O e-Governo é um avanço não só para a democracia brasileira, mas também para a gestão pública, que encontra soluções para dificuldades antigas que traziam a descrença nos serviços públicos.

Se por um lado o e-Governo trouxe soluções, também enfrenta dificuldades na sua manutenção e operação, bem como no seu alcance, conforme veremos a seguir.



Dentro de todos esses serviços que estudamos, você sabia que eles eram ofertados via digital? Será que todo cidadão tem acesso aos serviços mencionados? Ou capacidade técnica para manuseá-los? Será que a internet chega em todos os cantos do país?

Esses questionamentos trazem ao e-Governo dificuldades para sua perfeita execução, uma vez que não basta que todos os serviços estejam adequadamente no ambiente virtual com agilidade e rapidez se os seus beneficiários não estiverem aptos a exercê-los ou não tenham acesso a eles.

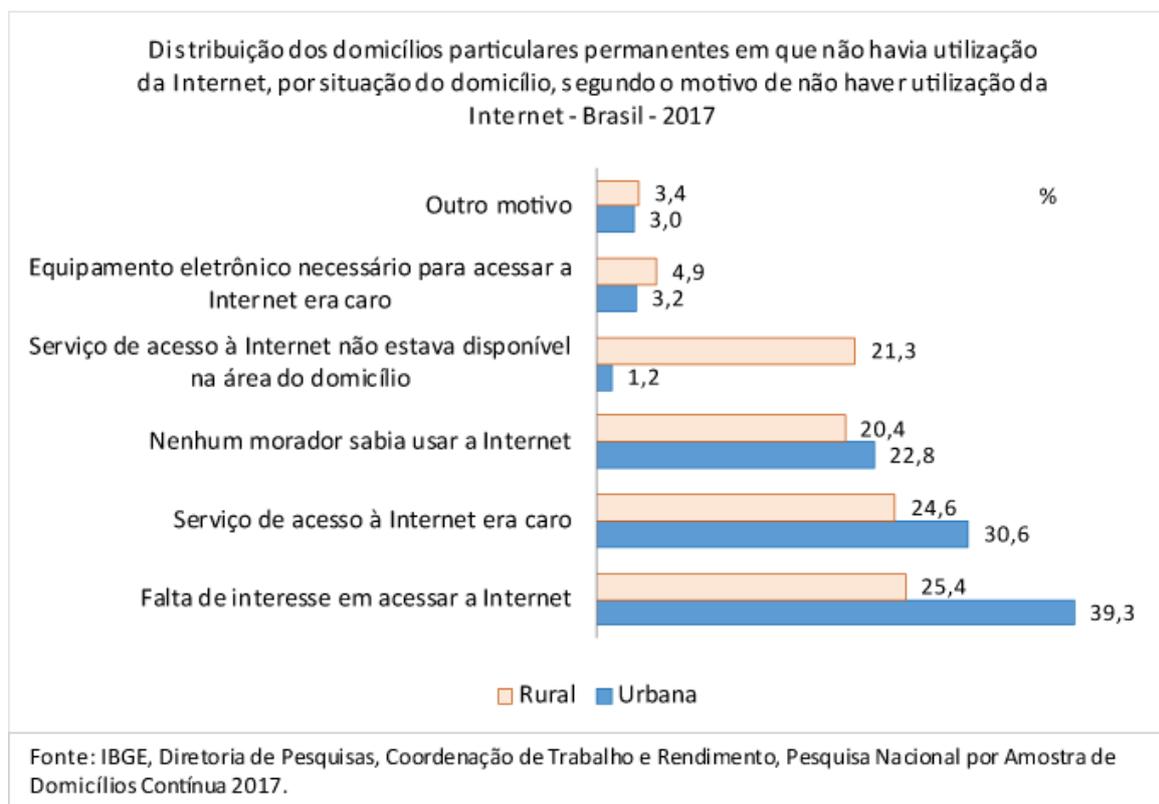
Para Ruediger (2002), a democratização do governo e de suas políticas pelas TIC, inicia-se necessariamente pela possibilidade de uma multiplicidade de grupos de interesse e cidadãos comuns terem acesso a esses meios informacionais.

Rover (2016) explica que a capacitação dos sujeitos dentro do processo de inclusão e educação digital consiste em um primeiro momento na chamada alfabetização tecnológica, isto é, fornece compreensão e proficiência básicas e mínimas na utilização dos recursos tecnológicos disponíveis, em especial os sistemas computacionais ou de informática (hardware e software). Seria um passo elementar para o acesso ao ciberespaço, que representaria o aprender para aprender.

Portanto, há necessidade de capacitação do usuário para que o e-Governo alcance a sua finalidade.

A seguir, no gráfico realizado em 2017 pelo IBGE, fica evidente essa informação, em que 22,8% dos moradores da área urbana e 20,4% dos moradores das áreas rurais não sabiam utilizar a internet. Isso reflete um número muito alto de brasileiros que não possuem acesso à internet.

FIGURA 23 – DISTRIBUIÇÃO DOS DOMICÍLIOS PERMANENTES EM QUE NÃO HAVIA A UTILIZAÇÃO DA INTERNET EM 2017



FONTE: IBGE (2017, s.p.)

É importante ressaltar que os serviços públicos são destinados a todos os brasileiros e, portanto, se torna fundamental a sua facilidade de acesso.

Dessa forma, ainda que o governo avance na busca por tecnologias cada vez mais modernas para trazer ao cidadão um serviço de qualidade, faz-se necessário observar a sua capacidade em se incluir na evolução digital para que a gestão pública encontre o seu ápice e resgate a confiança da sociedade.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

No nosso estudo você teve acesso ao e-Governo, ou seja, o conjunto de tecnologias que trazem os serviços do governo à disposição do cidadão de maneira prática e rápida através do meio eletrônico.

Podemos perceber que essa ferramenta auxilia no desenvolvimento da gestão pública e na aproximação desta com a sociedade, não somente nas questões de serviços públicos, mas também na democracia e nos serviços prestados pelo Poder Judiciário. Se por um lado o e-Governo é um avanço de tecnologia, por outro traz a exclusão de uma parcela da sociedade que ainda não tem acesso ao meio digital.

Ainda que existam alguns obstáculos a serem vencidos pelo e-Governo, não há dúvidas que este é um avanço na prestação dos serviços públicos, são visíveis os benefícios trazidos pela incorporação da administração pública no ambiente virtual, não apenas na agilidade dos processos, mas também na economia de recursos.

De qualquer forma, acredita-se que o futuro será digital e adequar a administração pública nesse ambiente não é uma opção e sim uma necessidade social.

É importante ressaltar que os serviços públicos são destinados a todos os brasileiros e, portanto, se torna fundamental a sua facilidade de acesso.

REFERÊNCIAS

BARROUIN, C. S. **Direito administrativo: conceitos e princípios de administração pública**. 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/35630/direito-administrativo-conceitos-e-principios-de-administracao-publica>>.

Acesso em: 17 jan. 2023.

BRASIL. **Decreto de 18 de outubro de 2000**. Cria no âmbito do Conselho de Governo, o Comitê Executivo de Governo Eletrônico e dá outras providências - IPI. Diário Oficial da União, Brasília: DF, 2000.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Processo Judicial Eletrônico (PJE)**. [s.d]. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/processo-judicial-eletronico-pje/>>. Acesso em: 17 jan. 2023.

CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA DO TRABALHO. **INFOSEG**. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.tst.jus.br/web/corregedoria/infoseg/>>. Acesso em: 17 jan. 2023.

CRUZ, V. **Governo vai transformar em atendimento digital mais de mil serviços públicos**. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/blog/valdo-cruz/post/2019/02/04/governo-vai-transformar-em-atendimento-digital-mais-de-mil-servicos-publicos.ghtml>>. Acesso em: 17 jan. 2023.

FANUCK L. C. O Estado, os serviços públicos e a administração de pessoal. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 4, 1986. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X1986000400004>. Acesso em: 17 jan. 2023.

GUIMARÃES, T. de A.; MEDEIROS, P. H. R. A relação entre governo eletrônico e governança eletrônica no governo federal brasileiro. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 4, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512005000400004>. Acesso em: 16 jan. 2023.

IBGE. **Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**. Brasília: IBGE, 2017.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

MENDES, J. M. **Governo Eletrônico no Brasil**. São Paulo: CEST USP, 2016. Disponível em: <http://www.cest.poli.usp.br/wp-content/uploads/2017/02/Artigo-Governo_Eletronico_-24-10-16.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2023.

REINHARD, N.; DIAS, I. Categorization of e-gov initiatives: a comparison of three perspectives. In: Congreso Internacional del Clad sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 10., 2005, Santiago. **Anales**. Chile, 2005.

ROVER, A. J. **Governo e democracia digitais**: transição de um modelo hierárquico para um modelo emergente. Florianópolis: UFSC, 2016. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/salvador/aires_j_rover.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2023.

ROVER, A. J. **Governo Eletrônico**: uma introdução. 2012. Disponível em: <<https://egov.ufsc.br/portal/conteudo/texto-governo-eletr%C3%B4nico-uma-introdu%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em: 16 jan. 2023.

RUEDIGER, M. A. Governo eletrônico e democracia – uma análise preliminar dos impactos e potencialidades na gestão pública, **O & S**, v. 9, n. 25, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/osoc/v9n25/04.pdf>>. Acesso em: 16 jan. 2023.

RUSCHEL, A. J.; ROVER, A. J.; SCHNEIDER, J. Governo eletrônico: o judiciário na era do acesso. In: CALLEJA, P. L. (ed.) La Administración Electrónica como Herramienta de Inclusión Digital, **LEFIS Series 13**, Zaragoza: Prensas Universitaria de Zaragoza, 2011. Disponível em: <<https://egov.ufsc.br/portal/conteudo/artigo-governo-eletr%C3%B4nico-o-judici%C3%A1rio-na-era-do-acesso>>. Acesso em: 16 jan. 2023.

SOUZA, M. C. L. **Política de tecnologia da informação no Brasil** - caminho para o século XXI. Brasília: NTC, 2002.



1 O patrimonialismo, organização política básica, fecha-se sobre si próprio com o estamento, de caráter marcadamente burocrático. Burocracia não no sentido moderno, com o aparelhamento racional, mas da apropriação do cargo – o cargo carregado de poder próprio, articulado com o príncipe, sem anulação da esfera própria de competência. O Estado ainda não é uma pirâmide autoritária, mas um feixe de cargos, reunidos por coordenação, com respeito à aristocracia do subordinado. A comercialização da economia, proporcionando ingressos em dinheiro e assegurando o pagamento periódico das despesas, permitiu a abertura do recrutamento, sem que ao funcionário incumbissem os gastos da burocracia, financiando os seus dependentes.

FONTE: Disponível em <<https://fundaj.emnuvens.com.br/CIC/article/view/871/592>>. Acesso em: 19 jan. 2023.

A partir das informações dispostas, avalie as afirmações a seguir:

- I. O patrimonialismo confundia a apropriação pública com a privada, dando poderes a pessoas próximas pelo laço da amizade, predominando práticas de clientelismo.
- II. O patrimonialismo foi um movimento cívico em que as medidas administrativas tinham rigor patriótico em preservação da Pátria.
- III. A burocracia deu ênfase a superioridade técnica, prevalecendo do interesse público ao privado e valorizando regras, procedimentos e normas.
- IV. O sistema gerencial foi um sistema que procurou enfatizar procedimentos da administração de empresas e favorecimento a esse setor.

É CORRETO apenas o que se afirma em:

- a) () I e III.
- b) () I e IV.
- c) () II e III.
- d) () I, II e IV.
- e) () I, III e IV.

2 Observe a imagem a seguir:



FONTE: Disponível em: <<https://www.mgpconsultoria.com.br/constituicao-federal-de-1988/>>. Acesso em: 19 jan. 2023.

No texto constitucional de 1988, a previsão de mecanismos de democratização da gestão do Estado pode ser observada no âmbito dos direitos individuais e dos direitos sociais. No primeiro caso, constitui tema tratado no inciso XXXIII do Art. 5º, segundo o qual todos têm direito de acesso a informações de interesse individual, coletivo ou geral, a serem expedidas, sob pena de responsabilidade, por órgão público no prazo que a lei determinar: “todos têm direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado” (BRASIL, 1988).

FONTE: Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Theresa-Adriao/publication/330258907_A_gestao_democratica_na_Constituicao_Federal_de_1988/links/5c35fd4b458515a4c718d186/A-gestao-democratica-na-Constituicao-Federal-de-1988.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2023.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Diante do texto anterior, analise as proposições que seguem:

I. A informatização dos processos públicos favorece a democracia.

PORQUE

II. Os cidadãos podem ter acesso à informação mais rápida, e mais clara, o que faz com que as informações possam ser verificadas quase em tempo real.

Assinale a alternativa que apresenta a resposta CORRETA:

- a) () As asserções I e II são proposições verdadeiras, e a II é uma justificativa correta da I.
- b) () As asserções I e II são proposições verdadeiras, mas a II não é uma justificativa correta da I.
- c) () A asserção I é uma proposição verdadeira, e a II é uma proposição falsa.
- d) () A asserção I é uma proposição falsa, e a II é uma proposição verdadeira.
- e) () As asserções I e II são proposições falsas.

3 O Prefeito do interior do Ceará comprou vários materiais para a reforma de uma escola municipal, porém sem realizar o processo licitatório conforme determina a lei.

Diante da situação descrita, o prefeito afrontou o princípio da:

- a) () Legalidade.
- b) () Impessoalidade.
- c) () Publicidade.
- d) () Eficiência.
- e) () Moralidade.

4 Observe a imagem a seguir:



FONTE: Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/artigos/robson-braga-de-andrade/o-futuro-que-queremos-para-o-brasil/>>. Acesso em: 19 jan. 2023.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Constituição Federal de 1988 estabelece as diretrizes da administração pública, bem como traz os princípios norteadores do Estado brasileiro, os objetivos federativos, entre outros elementos norteadores.

A partir das informações dispostas, avalie as afirmações a seguir:

I. A separação de poderes tem como objetivo evitar o absolutismo, e por consequência o fim da democracia e os direitos fundamentais, visto que o poder não seria exercido por apenas um órgão.

II. O governo é um elemento que compõem o Estado.

III. O Estado federativo refere-se àqueles que dentro do seu território possuem apenas um poder político central.

IV. O território de um Estado não precisa ser reconhecido internacionalmente por outros Estados soberanos.

É CORRETO apenas o que se afirma em:

- a) () I e II.
- b) () I e IV.
- c) () II e III.
- d) () I, II e IV.
- e) () II, III e IV.

5 A intensificação do uso das tecnologias da informação e comunicação (TIC) conduziu a uma nova forma de governos ao redor do mundo interagirem com a sociedade. O uso destas tecnologias possibilitou aos cidadãos maior comodidade e conveniência no acesso e uso de serviços privados e governamentais, o que se denominou governo eletrônico (e-Gov).

Com a incessante evolução das tecnologias, o governo eletrônico foi substituído pelo governo digital. Com o objetivo de modernizar a administração do Estado brasileiro, o governo digital, através da TI, reconstrói processos e utiliza dados disponíveis para otimizar e transformar os serviços públicos aos olhos do cidadão, além de reduzir a burocracia.

FONTE: Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/fiscalizacao-de-tecnologia-da-informacao/atuacao/governo-digital/>>.

Acesso em: 29 jan. 2023.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Considerando as informações apresentadas, avalie as afirmações a seguir:

- I. A urna eletrônica (voto eletrônico) é uma manifestação da democracia por meio eletrônico.
- II. A utilização de plataforma digital, para os processos eletrônicos no Brasil aumentou o prazo para os processos, logo, o Poder Judiciário ficou mais lento.
- III. A aproximação da sociedade com o poder público, através do e-governo, facilita o exercício da democracia e traz transparência na gestão pública.
- IV. Muitos documentos já estão sendo utilizados de forma digital, como é o caso da carteira de trabalho e previdência social.

É CORRETO apenas o que se afirma em:

- a) () I e III.
 - b) () I e IV.
 - c) () II e III.
 - d) () I, II e IV.
 - e) () II, III e IV.
-
-

GABARITO DO QUESTIONÁRIO

Questão	Resposta correta
1	E
2	A
3	A
4	A
5	A



1 Observe a imagem que segue:



FONTE: Disponível em: <<https://bit.ly/3IISL8V>>. Acesso em: 19 jan. 2023.

Texto 1

Conforme a folha de São Paulo, do dia 2 de março de 2018, uma médica foi ao casamento do seu chefe usando a ambulância do SAMU – Serviço Móvel de Urgência, na cidade de Itapetininga, o casamento era em uma chácara, na qual a equipe permaneceu mais de 20 minutos.

FONTE: Disponível em: <<https://bit.ly/3DUoRil>>. Acesso em: 19 jan. 2023.

Texto 2

A ética da administração pública é orientada para o serviço público, e deve ser suportada por comportamentos congruentes com o interesse geral. O primado do interesse público impõe aos funcionários uma pluralidade de deveres como o dever de neutralidade; o dever de legalidade; justiça e imparcialidade; igualdade; proporcionalidade; colaboração e boa-fé; informação e qualidade, lealdade; integridade; competência e responsabilidade, deveres estes preconizados na Carta Ética da Administração Pública (1989) e em muitos outros instrumentos do foro jurídico e administrativo.

FONTE: Disponível em: <<https://bit.ly/3XgUmKF>>. Acesso em: 19 jan. 2023.

A partir das informações apresentadas, redija um texto que aborde os seguintes aspectos:

- a) A relação da ética da Administração Pública e os princípios norteadores da Administração Pública elencados no artigo 37 da Constituição Federal.
- b) Os prejuízos do serviço público, principalmente com a utilização de bens públicos por particulares.

PADRÃO DE RESPOSTAS - ESTUDO DE CASO

O aluno deverá apresentar um conceito de ética na administração pública demonstrando que os princípios norteadores do artigo 37, da Constituição Federal (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência) são pautados nesta ética, logo todos os atos públicos devem ser pautados visando o bem comum, onde não se pode realizar nenhuma ação pública sem estar prevista em lei (legalidade), sem favorecer nenhuma pessoa em especial (impessoalidade), visando o bem comum (moralidade).

Destaca-se que quando um bem público é utilizado para um propósito particular, a sociedade como no caso da ambulância fica prejudicada, logo, esse servidor não está realizando ações com ética, e nem pelo interesse coletivo.