

ISSN 0103 8117

BAHIA ANÁLISE & DADOS

Salvador SEI v. 19 n. 1 p. 1-368 abr./jun. 2009



Governo do Estado da Bahia
Jaques Wagner

Secretaria do Planejamento – Seplan
Walter Pinheiro

Secretária da Administração – Saeb
Manoel Vítório da Silva Filho

Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia – UFBA
Reginaldo Souza Santos

**Superintendência de Estudos Econômicos
e Sociais da Bahia – SEI**
José Geraldo dos Reis Santos

Diretoria de Indicadores e Estatísticas – Distat
Gustavo Casseb Pessoti

Coordenação de Acompanhamento Conjuntural – CAC
Luiz Mário Vieira

BAHIA ANÁLISE & DADOS é uma publicação trimestral da SEI, autarquia vinculada à Secretaria do Planejamento. Divulga a produção regular dos técnicos da SEI e de colaboradores externos. Disponível para consultas e download no site <http://www.sei.ba.gov.br>. As opiniões emitidas nos textos assinados são de total responsabilidade dos autores. Esta publicação está indexada no *Ulrich's International Periodicals Directory* e na *Library of Congress* e no sistema *Qualis* da Capes.

Conselho Editorial

André Garcez Ghirardi, Ângela Borges, Ângela Franco, Antônio Wilson Ferreira Menezes, Ardemirio de Barros Silva, Asher Kiperstok, Carlota Gottschall, Carmen Fontes de Souza Teixeira, Cesar Vaz de Carvalho Junior, Edgard Porto, Edmundo Sá Barreto Figueirôa, Eduardo L. G. Rios-Neto, Eduardo Pereira Nunes, Elsa Sousa Kraychete, Guaraci Adeodato Alves de Souza, Inaiá Maria Moreira de Carvalho, Jair Sampaio Soares Junior, José Eli da Veiga, José Geraldo dos Reis Santos, José Ribeiro Soares Guimarães, Lino Mosquera Navarro, Luiz Antônio Pinto de Oliveira, Luiz Filgueiras, Luiz Mário Ribeiro Vieira, Moema José de Carvalho Augusto, Mônica de Moura Pires, Nádia Hage Fialho, Nadya Araújo Guimarães, Oswaldo Guerra, Renata Prosério, Renato Leone Miranda Léda, Ricardo Abramovay, Rita Pimentel, Tereza Lúcia Muricy de Abreu, Vitor de Athayde Couto

Editor

Francisco Baqueiro Vidal

Coordenação Editorial

Luiz Mário Vieira, Mercejane Wanderley Santana, Zélia Maria de C. Abreu Góis

Revisão de Linguagem

Christiane Eide June (ing.), Luís Fernando Sarno (port.)

Coordenação de Documentação e Biblioteca – Cobi

Ana Paula Sampaio

Normalização

Raimundo Pereira Santos

Coordenação de Disseminação de Informações – Codin

Márcia Santos

Padronização e Estilo

e Editoria de Arte

Elisabete Cristina Teixeira Barretto, Aline Santana (estag.)

Produção Executiva

Anna Luiza Sapucaia, Mariana Brito

Capa

Julio Vilela

Editoração

Nando Cordeiro

Bahia Análise & Dados, v. 1 (1991-)
Salvador: Superintendência de Estudos Econômicos e
Sociais da Bahia, 2009.
v.19
n.1
Trimestral
ISSN 0103 8117

CDU 338 (813.8)

Impressão: EGBA
Tiragem: 1.200 exemplares

Av. Luiz Viana Filho, 4ª Av., nº 435, 2º andar – CAB
CEP: 41.745-002 Salvador – Bahia
Tel.: (71) 3115-4822 / Fax: (71) 3116-1781
sei@sei.ba.gov.br
www.sei.ba.gov.br



SUMÁRIO

Apresentação	5	Ambiguidades no governo Lula: o que se fez do legado do MARE? <i>Leonardo Barbosa e Silva</i>	127
Entrevista com o Secretário do Planejamento do Governo da Bahia <i>Walter Pinheiro</i>	7	Estado gerencial: a necessidade da concretude da eficiência, eficácia e efetividade em prol da coletividade <i>Ana Maria Menezes Ferreira</i> <i>Lídia Boaventura Pimenta</i> <i>Luiz Carlos dos Santos</i>	137
SEÇÃO 1: REFLEXÕES SOBRE A REFORMA DO ESTADO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA			
Ideologia e crise fiscal: uma interpretação crítica dos elementos básicos da reforma do Estado <i>Fábio Guedes Gomes</i>	15	Reforma do Estado e serviço público: a negociação coletiva em debate <i>Edvaldo Pitanga</i> <i>Pedro Armengol</i> <i>Vanusa Lopes</i>	147
Reforma do Estado e da administração pública necessária ao Brasil na era contemporânea <i>Fernando Alcoforado</i>	35	As mutações do Estado e da administração pública engendrando mecanismos de gestão descentralizada <i>Luciano Chaves de Farias</i>	161
As reformas institucionais do estado da Bahia entre 1955 e 2004 <i>Marcelo Rodrigues Vieira</i>	49	SEÇÃO 2: GESTÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS SETORIAIS	
Encarando os desafios da governança pública no Brasil do século XXI <i>Marcelo Viana Estevão de Moraes</i>	67	O mito do inchaço da força de trabalho do Executivo federal <i>Marcelo Viana Estevão de Moraes</i> <i>Tiago Falcão Silva</i> <i>Patrícia Vieira da Costa</i>	175
Aspectos evolutivos da administração pública brasileira <i>Maria Gravina Ogata</i>	83	Concepção de avaliação no plano diretor da reforma do aparelho do Estado <i>Jean Mário Araújo Costa</i> <i>Rosemeire Silva Baraúna</i>	189
Importância dos controles na administração pública brasileira: uma reflexão compartilhando pressupostos da teoria de agência e da teoria da cultura política <i>Ana Rita Silva Sacramento</i> <i>José Antonio Gomes de Pinho</i>	95	O combate à pobreza e a necessidade de uma nova institucionalidade no Brasil <i>André Silva Pomponet</i> <i>Nair Mamede Couto</i>	199
Limites da intervenção estatal no sistema econômico da livre iniciativa <i>José Carrera-Fernandez</i> <i>Ludymilla Barreto Carrera</i>	109	Avaliação ambiental estratégica: uma proposta de integração da política ambiental ao processo de planejamento governamental <i>Severino Soares Agra Filho</i>	209

Estado gerencial: a necessidade da concretude da eficiência, eficácia e efetividade em prol da coletividade

Ana Maria Menezes Ferreira^A

Lídia Boaventura Pimenta^B

Luiz Carlos dos Santos^C

Resumo

Este artigo tem como objetivo identificar se o Estado, dito gerencial, vem atendendo às expectativas do povo, diante dos novos cenários de uma sociedade em constante transformação, que exige agilidade, eficiência, eficácia, efetividade do poder público na prestação de serviços à coletividade, em nível de excelência. A tipologia metodológica adotada quanto aos objetivos do estudo enquadra-se como exploratória, de natureza teórica, valendo-se de pesquisas – bibliográfica documental e eletrônica, numa abordagem quantitativa e qualitativa. Os resultados da investigação sinalizam para urgentes providências dos poderes e esferas públicas na perspectiva do atendimento aos cidadãos com qualidade, rapidez e respeito aos direitos característicos de um Estado Democrático Social. Infere-se, enquanto conclusão da pesquisa, não ser bastante que o Estado trilh os princípios da transparência, publicidade, moralidade, legalidade; mais que isso, os poderes públicos devem perquirir resultados/metras que favoreçam a melhoria de qualidade de vida do povo, minorando as disparidades econômico-sociais.

Palavras-chave: Estado gerencial. Marcos regulatórios. Resultados. Melhoria de serviços. Redução de disparidades.

Abstract

This article's objective is to identify if the State, said to be managerial, has been answering the people's expectations, faced with the new setting of a society which is undergoing constant transformation and demands the public power's agility, efficiency and effectiveness when providing high quality services to the community. The methodological typology adopted regarding the study's objectives can be defined as exploratory, of a theoretical nature, using paper and electronic bibliographic research in a quantitative and qualitative approach. The investigational results signal towards urgent measures from the powers and public spheres, from the point of view of providing quality and quick assistance to citizens and with respect to the characteristic rights of a Social Democratic State. It is not enough that the State follows the principles of transparency, publicity, morality and legality is inferred as a conclusion of this research; much more than this, the public powers should investigate the results/goals that favour an improvement in people's quality of life, reducing social and economic disparities.

Keywords: Managerial State. Regulatory markers. Results. Improved services. Reducing disparities.

INTRODUÇÃO

É natural esperar do Estado, num cenário de Direito Democrático Social, políticas públicas voltadas ao atendimento das demandas da coletividade. Educação, Saúde, Segurança, Previdência, enfim, serviços essenciais devem estar na agenda dos dirigentes das três esferas (União, estados e municípios) e também dos presidentes dos poderes Legislativos e do Judiciário; afinal,

^A Doutora em Administração Pública e mestra em Economia pela Universidade Federal da Bahia (UFBA); professora titular e coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Gestão do Conhecimento e Desenvolvimento Regional (PDGR) – mestrado profissional – da Universidade do Estado da Bahia (Uneb). amenezes@uneb.br ana_mmenezes@hotmail.com

^B Doutora e mestre em Educação pela Universidade Federal da Bahia; chefe de gabinete da Universidade do Estado da Bahia (Uneb); pesquisadora vinculada à Linha de Pesquisa Políticas Públicas e Desenvolvimento do PGDR da Uneb. lpimenta@uneb.br

^C Doutor em Ciências Empresariais pela Universidade do Museu Social Argentino e em Public Administration pela Cambridge International University (CIU); mestre em Educação pela Université du Québec; professor titular e membro permanente do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Gestão do Conhecimento e Desenvolvimento Regional (PDGR) – mestrado profissional – da Universidade do Estado da Bahia (Uneb). lsantos@uneb.br

além da função precípua de legislar e fiscalizar o Executivo (Legislativo), bem como o da aplicação da lei e sua interpretação aos casos concretos (Judiciário), não somente o Executivo presta serviços aos cidadãos, àqueles que recolhem tributos necessários à manutenção e investimentos da coisa pública, mas também os dois outros mencionados poderes.

No estudo da administração pública, o objetivo final é melhorar as práticas administrativas do governo, para, assim, melhor servir aos interesses públicos, aos ideais e às necessidades do povo. Fundamentalmente, o Estado existe para realizar o bem comum. Assim, e corroborando Pereira (2008), o Estado pode ser aceito como um *locus* no qual o cidadão exerce a cidadania; nessa dimensão, todo e qualquer esforço de reforma deve ter como fulcro melhorar a qualidade da prestação do serviço público na perspectiva de quem o usa e possibilitar o aprendizado social da cidadania. Ou seja, administração pública deve cuidar da promoção da pessoa humana e do seu desenvolvimento integral libertário. Para tanto, o Estado deve atuar de maneira célere, efetiva, para propiciar os direitos dos cidadãos, os quais, no Brasil, estão consagrados na Carta Magna de 1988, em plena vigência.

Diante do exposto, a pergunta central que permeará todo o estudo é identificar se o Estado, dito gerencial, vem atendendo às expectativas do povo, diante dos novos cenários de uma sociedade em constante transformação.

De uma maneira macro, pode-se dividir no tempo o Estado em paternalista, burocrático e gerencial. Porém, para circunscrever-se à temática em epígrafe, bem como a questão norteadora do trabalho, o estudo focalizará a fase/era gerencial, de modo a investigar se o Estado denominado “gerencial” está em consonância com os pressupostos epistemológicos caracterizadores da gerencialidade, cujo objetivo precípua consiste na apresentação de resultados quando da prestação dos serviços públicos à sociedade; muito embora, em alguns momentos tenha que proceder a comparação com as fases paternalista e/ou burocrática, a fim de melhor aclarar a explicitação do assunto.

ESTADO GERENCIAL: PROLEGÔMENOS, PRESSUPOSTOS E HISTORICIDADE

Tomando-se como referencial teórico Habermas (1996), nenhum preconceito ou discriminação deve privar aos grupos não privilegiados de sua oportunidade de usar os direitos formais distribuídos igualmente. A dialética entre igualdade jurídica e desigualdade real fundamenta a tarefa do Estado social que consiste em assegurar condições de vida sociais, tecnológicas e ecológicas que permitam a todos, em condições de igualdade de oportunidades, tirarem proveito dos direitos cívicos igualmente distribuídos.

Entende-se que são nas lutas pelo reconhecimento de identidades, de defesa contra opressão, marginalização e exclusão que a sociedade se articula e busca por meio de práticas democráticas a luta política e as interpretações de interesses coletivos, seja em meio à comunidade do povo ou no âmbito de uma cultura majoritária. Para Habermas (1996), a sociedade civil é um complexo institucional composto de conexões não governamentais e não econômicas e associações voluntárias que ancoram as estruturas comunicativas da esfera pública.

Registre-se que os direitos civis na categorização de Marshall (1992) são aqueles que sustentam a liberdade individual – a liberdade pessoal, a liberdade de expressão, de opinião e de credo, o direito da propriedade e a fazer contratos e o direito da justiça. Como os direitos políticos, os direitos civis são direitos “negativos” no sentido de que o Estado deveria respeitá-los e protegê-los, visando garantir a autonomia dos indivíduos privados contra os abusos do próprio Estado. No caso dos direitos sociais, o Estado intervém para o gozo dos direitos civis e políticos. Portanto, são direitos positivos que afetam os indivíduos de maneira diferenciada ainda que estejam disponíveis para todos.

Na percepção de Marshall (1992), a realização dos direitos sociais depende de um Estado dotado de infraestrutura administrativa, a fim de promover políticas sociais que garantam o acesso universal a um mínimo de bem-estar e segurança material, assegurando o exercício da cidadania.

Dos estudos empreendidos na teoria deste autor e de outros tais como: Norberto Bobbio (1997); Ruy Barbosa (2001); José Matias Pereira (2008); Frederico Lustosa da Costa (2008); Villas-Boas (2003); Serge Atachabahan (2004); Fernando Rezende (2001); Jürgen Habermas (1996); Luiz Carlos Bresser Pereira (1997); Sylvie Trosa (2001); Douglas Gerson Braga (1998), dentre outros, buscou-se enfatizar os aspectos da universalidade da cidadania, territorialização da cidadania, individualização da cidadania e nacionalização da cidadania.

Já para Arato e Cohen (1989), o conceito de cidadania deve ser reconstruído para designar o nível institucional do mundo da vida. Assim, o conceito incluiria todas as formas institucionais e associativas que requerem intervenção comunicativa para a sua reprodução e que se apóiam primordialmente em processos de integração social para coordenar ações dentro de seus limites.

Convém ressaltar que o ponto primordial da discussão por que o Estado e a sociedade mudam, provavelmente reside na diferença para com as décadas de 70 e 80 do século passado – ainda que, às vezes, movidas por razões ideológicas, a ideologia não constitui sua principal alavanca, mas as transformações profundas na sociedade. Nessa dimensão, infere-se o que se segue: o Estado não podia ficar indiferente ao fenômeno da globalização e das tecnologias da Informação e da Comunicação (TICs); e o Estado não podia ficar indiferente à evolução dos usuários que não queriam somente serviços meramente cortesões, mas também serviços adaptados a seus problemas, mais do que soluções gerais válidas para todo o mundo; o Estado não podia ficar indiferente a seus servidores, para os quais a ausência de capacidade de iniciativa, a lentidão dos circuitos hierárquicos e de gestão tornam-se cada vez mais difíceis de serem toleradas; o Estado, em vários países, foi pressionado pela opinião pública a prestar contas. Não as contas tradicionais, composta por longos relatórios autojustificativos, estilo tecnocrata, mas

[...] a grande tarefa política da década de 1990 e do início deste século está sendo a reforma ou reconstrução do Estado

sim prestar contas dos serviços ofertados aos cidadãos, informando com quais custos e com que eficácia (positiva ou negativa para os cidadãos), estabelecer mecanismos de prestação social de contas e avaliação de desempenho próximos da ação efetivada (BRESSER PEREIRA, 1996).

Então, a grande tarefa política da década de 1990 e do início deste século está sendo a reforma ou reconstrução do Estado. Observou-se que dos anos 30 aos anos 60 do século XX, o Estado foi um fator de desenvolvimento econômico e, de certo modo, social. Constatou-se, notadamente depois da Segunda Guerra Mundial, um período de prosperidade econômica e de aumento dos padrões de vida sem precedentes na história da humanidade (BRESSER PEREIRA, 1997). Todavia, a partir da década de 70 do século passado, face ao seu crescimento distorcido e ao processo de globalização, o Estado entrou em crise e se transformou na principal causa da redução das taxas de crescimento econômico, da elevação das taxas de desemprego e do aumento da taxa de inflação que, desde então, ocorreram em todo o mundo.

Em decorrência, a onda neoconservadora e as reformas econômicas orientadas para o mercado foram as respostas à crise – reformas que os neoliberais em um certo momento imaginaram que teriam como resultado o Estado mínimo. Entretanto, quando, nos anos de 1990, se verificou a inviabilidade da proposta conservadora de Estado enxuto, estas reformas revelaram sua verdadeira natureza – a necessidade da reconstrução do Estado, objetivando realizar não somente suas tarefas clássicas de garantir a propriedade e os contratos, mas, sobretudo, um papel garantidor dos direitos sociais e de promotor da competitividade do seu respectivo país.

Na percepção de Bresser Pereira (1997), para que a reforma do Estado pudesse garantir suas tarefas clássicas e dar concretude aos direitos sociais com competitividade, quatro problemas deveriam

ser trabalhados: problema econômico-político (a delimitação do tamanho do Estado, implicando em privatização, publicização e terceirização); redefinição do papel regulador do Estado (que diz respeito ao maior ou menor grau de intervenção do Estado no funcionamento do mercado); econômico-administrativo (a recuperação da governança ou capacidade financeira e administrativa de implementar as decisões políticas tomadas pelo governo, visando a superação da crise fiscal, redefinição das formas de intervenção no plano econômico-social, superação da burocracia); aumento da governabilidade ou capacidade política do governo de intermediar interesses, garantir legitimidade e governar (incluindo-se a legitimidade do governo perante a sociedade e a adequação das instituições políticas para a intermediação dos interesses).

Na perspectiva rumo a uma administração pública “eficiente”, iniciada na última década do século XX — o escopo da reforma era permitir que a administração pública se tornasse mais eficiente, oferecendo ao cidadão mais serviços, com melhor qualidade. Em outras palavras, fazer mais e melhor com os recursos disponíveis — constatou-se a adoção do lema “redução de custos”, combinada com a revisão e o aperfeiçoamento das rotinas e processos de trabalho, simplificando procedimentos, desburocratizando e estabelecendo metas e indicadores de desempenho e de satisfação do cidadão.

Ressalte-se, também, a ênfase na descentralização dos pontos de vista operacional e político, transferindo-se recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais, bem como estabelecendo a descentralização administrativa por meio da delegação de autoridade para os administradores públicos locais, transformados em gerentes crescentemente autônomos. Contudo, as mencionadas iniciativas ainda não foram bem assimiladas por grande parte de políticos, economistas, sociólogos e pela ampla maioria da população (FERREIRA, 1996).

A título de detalhamento das proposições supramencionadas, programas, projetos e medidas foram adotados e outras ficaram apenas no

campo da concepção, tais como: adoção nos órgãos centrais do Estado de maior capacidade de formulação e acompanhamento das políticas públicas, especialmente por meio de criação de novas carreiras e fortalecimento das existentes; revisão de estruturas e competências dos órgãos e entidades da administração federal, objetivando a redução de níveis hierárquicos, a adoção de desenhos organizacionais mais leves e flexíveis e a descentralização de competências para estados e municípios; estimulação do planejamento estratégico em todos os órgãos e entidades, compreendendo a definição de visão, missão, objetivos e metas, conjugando a implantação de indicadores de desempenho e de processos contínuos de melhoria de gestão; descentralização e melhoria do desempenho gerencial da prestação de serviços públicos na área social, por meio de implantação de “organizações sociais”.

Tais organizações são associações sem fins lucrativos, constituídas como pessoas jurídicas de direito privado, localizadas fora da estrutura da administração pública, as quais celebram parceria entre o Estado e a sociedade, regulada por um contrato de gestão, pelo qual o primeiro exercerá o controle estratégico, posição plenamente justificada desde que invista recursos orçamentários e financeiros, o que deverá demandar resultados de acordo com os objetivos estabelecidos pelas políticas públicas.

Acresçam-se outras, também de igual importância, a exemplo de: fortalecimento da capacidade regulatória do Estado, particularmente sobre os setores produtivos objeto de privatização de empresas estatais, mediante criação de “agências regulatórias”, especialmente nas atividades exploradas por concessão estatal; melhoramento do desempenho da prestação de serviços públicos típicos de Estado, em atividades como arrecadação, segurança e previdência social, mediante implantação de “agências executivas”, com maior autonomia administrativa e controle com ênfase nos resultados alcançados, mediante contrato de gestão; profissionalização do servidor, com educação permanente, avaliação de desempenho e participação

em programas de melhoria contínua dos processos de trabalho; racionalização e readequação do perfil e a distribuição do quadro de servidores; modernização da legislação do servidor, revendo privilégios, propondo ao Legislativo emendas à própria Constituição, contemplando, particularmente, o estabelecimento de restrições às aposentadorias precoces e revisão de benefícios descabidos, fixados na legislação vigente; controle de custos via implantação de sistemas gerenciais; revisão da legislação que disciplina as compras e contratações, visando à obtenção de preços melhores e técnica, assim como à agilização de procedimentos requeridos e aplicação das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), objetivando a melhoria da gestão, de modo a possibilitar a disseminação do trânsito de documentos por meio eletrônico e o acesso com rapidez, por exemplo.

EFETIVAÇÃO DO ESTADO GERENCIAL: O QUE FALTA?

É inegável que muitos pressupostos do dito “Estado gerencial” foram implantados, alguns se encontram em fase de implementação e outros, de suma importância, faltando, por parte dos poderes públicos, imediata adoção.

Dentre os pontos da reforma, pode-se elencar: algumas relevantes privatizações, outras desnecessárias e com preço muito abaixo de mercado; ampliação do quadro de servidores públicos, democratizando as oportunidades de acesso ao serviço estatal (porque provido na esfera da União por concurso, que em muitos órgãos da administração direta e indireta estavam em estado de sucateamento da máquina administrativa, todavia, sem ressonância na maioria dos estados e municípios, que vêm adotando a prática do preenchimento via Regime Especial de Direito Administrativo [REDA], numa clara subversão da ordem – em vez de exceção passou a constituir-se em regra). A Constituição brasileira é taxativa, as exceções somente são admissíveis em situações de emergência e dentro do que a Carta Magna de 1988 dispunha.

Ainda concernente aos avanços, citam-se: lei de improbidade administrativa, lei de licitações e de contratos (Lei Federal 8.666/93 e suas alterações e, no âmbito do Estado da Bahia, a Lei Estadual nº 9.433/2005, muito mais futurista em relação à lei federal, porque verticaliza procedimentos sobre convênios e a modalidade pregão – presencial ou eletrônico); eliminação, em parte, do nepotismo no serviço público, tendo em vista que o referencial é tão-somente o dirigente máximo do poder, da esfera ou de órgãos da administração direta, indireta (fundações ou autarquias), empresa pública ou sociedade de economia mista; implantação da reforma previdenciária, ainda que discriminando servidores da ativa e inativos, dentre outras.

Mas há muito a avançar. Por exemplo, no campo dos direitos sociais, permanecem as disparidades, quer econômicas, quer sociais, bem como aquelas vinculadas a gênero, etnia, culturais, literárias e artísticas. As regiões Norte e Nordeste do Brasil não têm o mesmo tratamento das regiões Sul e Sudeste, ou são tratadas, em muitos casos, igualmente, quando suas condições são desiguais. O princípio da igualdade jurídica substantiva ou material ainda não se efetivou; neste sentido, até o presente momento o Congresso Nacional não deliberou sobre reserva de vagas para estudantes oriundos de escolas públicas em processos seletivos, visando o acesso à educação superior em instituições públicas, tampouco a questão dos percentuais destinados aos afrodescendentes, índios e portadores de necessidades especiais.

Assinale-se que, em razão da inércia dos poderes Executivo e Legislativo, algumas universidades, a exemplo da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) e da Universidade do Estado da Bahia (UNEB), desde 2002 implantaram cotas ou reservas de vagas lastreadas na autonomia didático-científica, administrativa, financeira e patrimonial, conferidas pela Carta Magna, mas que necessitam, segundo alguns juristas, de lei que as regulamentem.

Incentivos à produção científica e tecnológica para o desenvolvimento de pesquisas nas universidades do Norte/Nordeste e Centro-Oeste do

país é uma premente necessidade. Não se pode, linearmente, aplicar os mesmos indicadores de desempenho de regiões mais avançadas às instituições instaladas naquelas menos desenvolvidas, sob pena de estar tratando desiguais igualmente. Alguma política compensatória há de ser implementada, evidentemente em consonância com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, até que as academias situadas nas regiões menos desenvolvidas possam chegar ao patamar daquelas sediadas no Sul/Sudeste brasileiro.

Cabe enfatizar, em boa hora, a Lei nº 11.473/2009, do Estado da Bahia, que permite a participação de docentes e servidores técnico-administrativos em programas e projetos de cunho social, bem como consultoria, de caráter eventual, sem que se constituam duplicidade de pagamento, já que as ações a serem desenvolvidas não afetarão os encargos da docência, arrolados no Plano Individual de Trabalho (PIT).

Porém, as áreas administrativa, orçamentária, financeira e patrimonial dos poderes e esferas estatais necessitam, com urgência, de marcos regulatórios consentâneos com os paradigmas da administração pública gerencial, visando à celeridade, eficiência, eficácia, efetividade, em suma, à satisfação dos cidadãos.

A título de exemplificação, vários são os artigos da Carta Magna promulgada em 1988, considerada por muitos como um avanço no campo dos Direitos Fundamentais da Pessoa Humana, reque-rendo, pois, do Congresso Nacional e do Poder Executivo regulamentação para tornarem efetivos os direitos dos cidadãos. Ah! É de bom alvitre lembrar que não foram concretizadas as reformas – política, do Judiciário, tributária e muitas outras, tão propaladas e defendidas por partidos políticos que hoje estão no poder.

Cabe enfatizar a carga excessiva de passos burocráticos em diversos procedimentos administrativos, financeiros, orçamentários, patrimoniais, judiciários, policiais, entre outros. Como conceber e aceitar do Poder Judiciário a exigência de autenticação de documentos? Afinal, o servidor não tem fé pública? Este, a partir de um documento original, não poderia registrar na cópia deste “confere com o original”?

E as leis que disciplinam a execução orçamentária e financeira na administração pública com mais de 40 anos de vigência, a exemplo da Lei Federal nº 4.320/64; do Decreto-Lei nº 200/67 e de tantos outros institutos legais e/ou normativos? A execução orçamentário-financeira não poderia ser mais ágil sob normas atualizadas? Os prazos da Lei Federal 8.666/93 não poderiam ser reduzidos de forma a tornar a máquina estatal mais célere?

Registre-se que estados e municípios devem regular as relações estatais com organizações não-governamentais de apoio a exemplo de fundações, institutos, associações e demais congêneres, principalmente junto às universidades, centros de pesquisa, centros universitários e faculdades isoladas mantidas pelo setor público, para fomentar o ensino, pesquisa e extensão, a exemplo do que fora realizado no plano da União, por considerar que essas entidades são parceiras do poder público, desde que as ações contratadas ou conveniadas guardem nexos com a finalidade descrita nos seus estatutos (entidades), e sejam compatíveis com os estatutos e regimentos das academias.

Enfim, há muito que acelerar em termos de desburocratização, sem, contudo, desprezar os princípios do direito público, em especial do direito administrativo. Deve-se ter sempre como bússola o Estado gerencial que exige legalidade em seus atos, porém com eficiência voltada a resultados, de maneira tal que os cidadãos sintam-se satisfeitos nos seus direitos.

A burocracia exacerbada deve ser imediatamente banida; as TICs estão à disposição do Estado, tornando as relações, os processos em tempo real. Tomando-se como exemplo o processo de aquisição de bens ou o fornecimento/prestação de serviços, em plena sociedade contemporânea, a sensação é que nada foi mudado para transformar a realidade, conforme o caminho crítico abaixo descrito:

- a. o pedido da aquisição do bem ou da prestação do serviço é encaminhado ao dirigente;
- b. caso o dirigente concorde com a aquisição, o valor da respectiva despesa é incluído na

- programação orçamentária e financeira do exercício;
- c. segue para o rito da licitação, na modalidade mais adequada ao pleito, incluindo-se aí prazos legais, inclusive de recursos;
 - d. elaboração do contrato;
 - e. publicação do extrato do contrato no Diário Oficial;
 - f. emissão do empenho;
 - g. pré-liquidação;
 - h. liquidação;
 - i. pagamento;
 - j. inclusão do pagamento pela Secretaria da Fazenda, no caso específico do Estado da Bahia;
 - k. autorização pelo dirigente da administração pública ou seu representante legal no Sistema de Informações Contábeis e Financeiras (SICOF) adotado no referido estado;
 - l. Confirmação do pagamento pela gerência financeira da administração estatal;
 - m. geração da Ordem Bancária Eletrônica (OBE),
 - n. e prazo de 48 horas para que o crédito esteja disponibilizado na conta do fornecedor, contratado ou prestador de serviço.

A pergunta que decorre dessa "diocese" é: num Estado gerencial, tal processualística tem cabimento? Por que não rever o marco regulatório concernente à execução orçamentário-financeira, instituído em 1964, de maneira a facilitar a vida do cidadão? Frise-se que para efetivar a aquisição de bens, mercadorias ou serviço há de se combinar dois institutos legais – Lei Federal nº 4.320/64 e Lei Federal 8.666/93 no âmbito da União, além de uma variedade de Decretos, Portarias e Instruções Normativas.

O Judiciário brasileiro é uma instituição com problemas sérios e que necessitam ser resolvidos, caso o país pretenda tornar-se uma economia moderna e uma democracia plena. A efetividade da política econômica depende do desempenho do Judiciário. Afinal, ele deve proteger a propriedade e os direitos contratuais, reduzindo a instabilidade da política econômica, coibindo a

expropriação pelo Estado; Judiciário forte, independente, imparcial, ágil e previsível estimula o investimento, a eficiência e o progresso tecnológico. Se o Legislativo não age, então o Judiciário poderá contribuir rumo à concretização dos direitos sociais inseridos na Carta Magna de 1988, ancorados nos princípios constitucionais, aplicando-se as fontes do direito ao caso concreto, até que o Poder Legislativo exerça a sua função primordial: legislar, regulamentar o que está pendente.

Conforme Costa (2008), não obstante alguns avanços persistentes e os eventuais recuos, a administração pública se modernizou, ganhando em eficiência, especialização técnica, moralidade, publicidade e transparência. Entretanto, esse processo de transformação sempre deixou em segundo plano a questão democrática e a teleologia das reformas e da própria máquina pública.

Ressalte-se que mesmo no campo da transparência, o Estado precisa avançar. Os demonstrativos, balanços, dentre outros expedientes, devem ser claros, simples para toda a população; não somente a uma parcela de tecnocratas. Acrescenta-se que as políticas estatais devem ser essencialmente públicas, e não políticas governamentais, concebidas em gabinetes fechados. A sociedade deve participar ativamente, principalmente nos Planos Plurianuais (PPAs), Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDOs), Leis Orçamentárias Anuais (LOAs), no Planejamento Estratégico, no Plano Diretor Urbano, dentre outros deveres da coletividade.

CONCLUSÃO

Retomando-se a pergunta central deste artigo: identificar se o Estado, dito gerencial, vem atendendo as expectativas do povo, diante dos novos cenários de uma sociedade em constante transformação. Chega-se à conclusão que, desde a última década do século passado, alguns passos foram

O Judiciário brasileiro é uma instituição com problemas sérios e que necessitam ser resolvidos, caso o país pretenda tornar-se uma economia moderna e uma democracia plena

dados, mas longe de se afirmar que as expectativas de uma sociedade em contínua mudança foram atendidas. A burocracia está arraigada, necessitando de saltos quantitativos e qualitativos para tornar o Estado ágil.

A igualdade jurídica material, por outro lado, deve ser perquirida, objetivando, pelo menos, minorar as disparidades/desigualdades de toda natureza, para que o Estado Social Democrático de Direito se efetive. Essa tarefa exige regime de colaboração – Executivo, Legislativo, Judiciário e sociedade, juntos, buscando instrumentos legais justos que atendam aos reclamos da coletividade, porque, segundo Bobbio (1997 apud Villas-Boas, 2003, p. 2) “A liberdade e a igualdade dos homens não são um dado de fato, mas um ideal a perseguir; não são uma existência, mas um valor, não são um ser, mas um dever-ser”. Nessa dimensão, buscando-se Barbosa (2001), “[...] Tratar com desigualdade a iguais ou a desiguais com igualdade, seria desigualmente flagrante, e não igualdade social”.

Segundo Pereira (2008), a modernização da administração pública, num sentido amplo, deve buscar de forma permanente a estruturação de um modelo de gestão que possa atingir os seus diversos objetivos, tendo como preocupação de fundo a questão da sustentabilidade, como por exemplo: melhorar a qualidade da oferta de serviços à população; elevar a transparência e combater a corrupção; promover a valorização do servidor público; desburocratizar processos e procedimentos. Portanto, quanto ao objetivo deste estudo — evidenciar a necessidade de o Estado promover, junto ao Poder Legislativo, a criação e regulamentação de institutos legais e normativos, compatíveis com os paradigmas da sociedade contemporânea, a qual exige agilidade, eficiência, eficácia, efetividade do poder público na prestação de serviços à coletividade — depreende-se que ainda há muito por fazer para que se chegue a caracterizar o Estado numa dimensão gerencial, tendo em vista os saltos a serem empreendidos, notadamente nos aspectos sociais, propiciando a igualdade entendida como equalização dos diferentes. Este deve ser o

lema, um ideal permanente e perene dos homens vivendo em sociedade.

Corroborando Atchabahian (2004), o Brasil para tornar-se uma nação rica e de todos deve trilhar o caminho da democratização das oportunidades, onde todos os cidadãos tenham possibilidades de competir equanimemente. O Estado gerencial tem na sua gênese essa missão. Então, que sejam implementadas políticas públicas voltadas aos cidadãos; que a gestão do conhecimento seja posta de forma a possibilitar o desenvolvimento regional e local, a fim de minorar as discrepâncias socioeconômicas.

Afinal, o setor público, diferentemente do setor privado, não escolhe os seus clientes, mas necessita melhorar os seus sistemas de planejamento para identificar de forma clara as demandas e necessidades de cada segmento da população.

Finalmente, assinale-se que longe de esgotar a matéria tão ampla, este artigo apenas trouxe à baila reflexões sobre a necessidade do aperfeiçoamento da máquina estatal, revelando pontos/aspectos que precisam ser trabalhados numa perspectiva de modernização do Estado, da gestão pública, controle social, transparência, desburocratização, elaboração de marcos regulatórios compatíveis com a sociedade contemporânea e em perfeita sintonia com os problemas socioeconômico-ambientais nas definições das políticas públicas.

REFERÊNCIAS

- ARATO, Andrew; COHEN, Jean. *Civil Society and Political Theory*. Cambridge: MIT Press, 1989.
- ATCHABAHIAN, Serge. *Princípio da igualdade e ações afirmativas*. São Paulo: RCS, 2004.
- BARBOSA, Rui. *Oração aos moços*. 18. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 2001.
- BOBBIO, Norberto. *Igualdade e liberdade*. Rio de Janeiro: Ediouro, 1997.
- BRAGA, Douglas Gerson. *Gestão pública: conflitos, eficiência e democracia*. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 1998.
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. *Revista do Serviço Público*, Brasília, DF, ano 47, v. 120, jan./abr. 1996.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. *Cadernos MARE da Reforma do Estado*, Brasília, DF, v. 1, 1997.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (Orgs.). *Sociedade e Estado em transformação*. São Paulo: EdUNESP; Brasília: ENAP, 1999.

COSTA, Frederico Lustosa da. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 42, n. 5, p. 791-828, set./out. 2008.

FERREIRA, Caio Márcio Marini. Crise e reforma do Estado: uma questão de cidadania e valorização do servidor público. *Revista do Serviço Público*. Brasília, DF, ano 47, n. 3, set./dez. 1996.

HABERMAS, Jürgen. *The theory of communicative action*. Boston: Beacon Press, 1996.

MARSHALL, Tomas H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1992.

PEREIRA, José Matias. *Curso de administração pública: foco nas instituições e ações governamentais*. São Paulo: Atlas, 2008.

REZENDE, Fernando. *Finanças públicas*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

TROSA, Sylvie. *Gestão pública por resultados: quando o Estado se compromete*. Rio de Janeiro: RENAVAN; Brasília: ENAP, 2001.

VILLAS-BOAS, Renata Malta. *Ações afirmativas e o princípio da igualdade*. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2003.