

RESPONSABILIDADE NA GESTÃO PÚBLICA: ENTRE PROGRESSOS E DESAFIOS

Rubens Vinicius Vieira Nascimento¹

Gardênia Tereza Jardim Pereira²

RESUMO: Tendo em vista a relevância e imprescindibilidade da gestão pública, torna-se pertinente o estudo abordado no presente artigo, em que é traçado desde o conceito e suas principais características, percorrendo uma breve análise histórica de seu desenvolvimento e seus impactos na vida da população. Assim como retratando o aspecto burocrático, característica notável nos métodos utilizados no modelo de gestão pública, da mesma forma seus desafios, perspectivas e busca do empoderamento dos jovens mediante o maior contato com a gestão pública.

Palavras-chave: Burocracia; Desenvolvimento Histórico; Gestão Pública.

ABSTRACT: Considering the relevance and indispensability of public management, it becomes pertinent the study addressed in this article, which is drawn from the concept and its main characteristics, through a brief historical analysis of its development and its impacts on the life of the population. As well as portraying the bureaucratic aspect, a notable feature in the methods used in the public management model, as well as its challenges, perspectives and the search for the empowerment of young people through greater contact with public management.

Keywords: Bureaucracy; Historical Development; Public administration.

1. INTRODUÇÃO

Primeiramente, a gestão pública é compreendida como uma série de atividades exercidas pelo poder público, resultando na satisfação das necessidades da coletividade, que por meio de seus funcionários ocorre a representação da vontade estatal. Entretanto, o seu conceito ao longo do presente artigo, aborda interpretações diversas.

Do mesmo modo, no processo de cognição do tema é indispensável a análise dos fundamentos da administração pública, os quais são distintos da administração no âmbito

¹ Docente Universitário do Centro Universitário Santa Cecília (UNICEA) e da Faculdade de Ciências Humanas do Estado de São Paulo (FACIC). Mestre em Design, Tecnologia e Inovação pelo Centro Universitário Teresa D'Ávila. Bacharel em Direito pela Faculdade de Tecnologia e Ciências de Vitória da Conquista.

² Docente da UNEX. Mestre em Cultura e Turismo pela Universidade Estadual de Santa Cruz UESC. Graduação em Turismo e Administração pela Faculdade de Tecnologia e Ciências e Universidade Norte do Paraná.

privado, possuindo a característica peculiar de limitação da conduta do gestor público às exigências da legislação, consagrando o respeito ao princípio da legalidade, explicitado de forma mais detalhada quando realizada a análise dos princípios orientadores da conduta do gestor público.

Isto é, sua importância repercute na qualidade dos serviços prestados à população, vedado ao administrador dos bens públicos a conduta de agir livremente conforme o seu entendimento, modelo adotado na administração privada, devendo-se submeter aos procedimentos descritos, como tal para aquisição de bens ou serviços faz-se necessária a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, tendo a licitação como instrumento de excelência, atendendo aos princípios norteadores que regem a administração pública, respectivamente legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

À medida que, ao longo da história, a administração pública perpassa diversos sistemas, visando a efetividade na prestação de serviços, contudo, cada modelo possui suas limitações. No qual, o sistema patrimonialista, primeiro modelo adotado, distorce a finalidade do aparelho estatal, pelo assessoramento do bem público pelo gestor, que não diferenciava os bens públicos dos seus bens particulares, importando-se apenas com a satisfação de seus próprios interesses e deixando desamparado os cidadãos.

A partir da substituição pelo modelo burocrático, percebe-se que a grande dificuldade é a demasia de regras para concessão de serviços públicos pelo Estado, preceitos seguidos de forma que afastam os dependentes do serviço, pela sua formalidade e pouco conhecimento por parte da população.

De modo que, superada essa fase é adotado o modelo gerencial, em que acontece uma redução no número dos agentes do Estado, e necessidade de aprovação em concurso público para seu ingresso, além de passarem por um período de avaliação de seu desempenho, bem como, passa-se a assumir traços da administração privada, com a redução dos gastos e a busca de maior eficiência. Embora, permanece na gestão sinais da administração burocrática, com a necessidade de um excesso de formalidades na prestação de um serviço, dispondo de regulamentos rígidos e do controle dos cumpridores da vontade estatal, organizados em um quadro hierárquico.

À proporção que, objetivos são traçados almejando melhores resultados, cabe aos funcionários do Estado cumprir suas metas, logo, a burocracia é uma forma de

dominação social, bem como utiliza-se de mecanismos como poder, organização, direção e controle para atingir suas prioridades.

Igualmente, o direcionamento dos indivíduos, decorrente da burocracia estabelece um conjunto de regras e procedimentos, indo de encontro a demanda crescente das necessidades da população, ocasionando maior atenção do Poder Público.

Por outro lado, a maior oferta de informação à população em geral sobre o tema gestão pública, de modo preferencial sua oferta deveria ser destinada a população jovem, permitindo fiscalizar e controlar os atos emanados pelo poder público.

Aliás, o conhecimento é uma forma de libertação das pessoas, gerando o seu empoderamento, prevenindo que se multipliquem gestores corruptos. Possibilitando ainda, as oportunidades na vida deste jovem de transformar a sua realidade e a de toda a sociedade, de modo que participe de forma ativa propondo políticas públicas a serem implementadas, saindo de uma situação de vulnerabilidade social em que é atingido por problemas como violência, drogas, gravidez indesejada, entre outros.

No entanto, o conhecimento sobre gestão pública limita-se aos jovens que têm acesso ao nível superior e debruçam-se no estudo do referido tema. Enquanto, a maioria dos jovens permanece em uma situação de pouco conhecimento e necessidade de estima, reconhecimento do seu potencial e uma oportunidade de acesso a esses conhecimentos, por meio da ampliação da oferta do ensino.

Indubitavelmente, à medida que são implantadas ações que aproximam o jovem de sua realidade e o auxiliam na construção de novos conhecimentos e formação de um espírito crítico, eles podem ser integrados em programas de participação cidadã, construindo maneiras de minimizar os problemas que afetam a sociedade.

Portanto, um longo caminho é percorrido durante o trabalho, contudo, em nenhum momento os autores têm a pretensão de exaurir o tema.

2. A IMPORTÂNCIA DA GESTÃO PÚBLICA: UM DEBATE NECESSÁRIO

Não existe um conceito universal a respeito de gestão pública, tornando-se mais amplo ou restrito de acordo com o entendimento de cada autor. Segundo Meirelles (2013), é definida como a administração dos serviços públicos necessários à coletividade,

responsabilidade assumida pelo Estado, de modo sistemático e em conformidade com os requisitos legais de forma a desempenhar suas funções, garantindo serviços de qualidade.

A administração pública no desenvolvimento de suas atividades deve proporcionar qualidade nos serviços prestados à população. Sendo que a estrutura utilizada mantém a organização interna, utilizando do poder disciplinar para que os servidores no desenvolvimento de seu trabalho no âmbito da administração pública, respeitando a hierarquia e estrutura organizacional delineada.

Corroborando para o entendimento, a definição de gestão pública dada por Carvalho Filho (2014, p. 15) que a entende como o, “[...] compartimento na estrutura estatal a que são cometidas funções determinadas, sendo integrado por agentes que, quando as executam manifestam a própria vontade do Estado”.

Frente ao que foi apresentado, alcança-se o entendimento de que a gestão pública se refere ao conjunto de atividades realizadas pelo Poder Público, visando garantir aos seus tutelados a satisfação de suas necessidades, propiciando o bem de toda a coletividade.

A gestão pública, devido a sua complexidade, requer do gestor público o desenvolvimento de competências básicas, sendo necessário a capacitação e aperfeiçoamento constantes. Assim, diversos princípios orientam a Gestão Pública (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), apresentando previsão legal na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, os quais serão explicitados a seguir:

Primeiramente, é possível destacar a base fundamental do Direito Administrativo pelo princípio da legalidade, o qual refere-se à necessidade de adequação dos atos emanados do Estado aos limites fixados pela legislação vigente.

Em seguida, o princípio da impessoalidade trata da não distinção na prestação de serviços públicos, em que todos devem ter acesso igual às políticas públicas.

Por outro lado, no princípio da moralidade exalta a importância de que a conduta no desempenho das funções esteja em conformidade com os valores aceitos pela sociedade como um todo.

Já o princípio da publicidade exige do Estado transparência em seus atos, que devem ser de conhecimento de todos. Por fim, o princípio da eficiência determina a necessidade de que os serviços prestados aos cidadãos sejam de qualidade, utilizando de modo consciente os recursos do poder público.

Sendo assim, para alcançar o desenvolvimento pleno e sustentável, se faz necessário, reduzir a exclusão social, distinguida pela pobreza e desigualdade; o desenvolvimento em qualquer concepção deve resultar do crescimento econômico concomitante a melhores condições na qualidade de vida (BISPO; SANTOS, 2014, p.2).

Mediante ao exposto, verifica-se que o administrador público no exercício de sua função agirá de forma limitada, uma vez que é obrigado a obedecer ao que a lei determina, ou seja, todos os seus atos estão estritamente vinculados a uma autorização prevista em lei, sob pena de responder processo disciplinar.

Destarte, diferencia-se da administração privada na qual o administrador é um profissional livre para atuar de acordo com o que ele mediante o seu conhecimento técnico julgar pertinente para a empresa ou organização.

2.2. BREVE ANÁLISE HISTÓRICA DA GESTÃO PÚBLICA NO BRASIL

O Estado passou por diversas transformações durante a história. Assim sendo, cada transformação decorria do atendimento das necessidades do período histórico, resultando em erros e acertos, sendo que três modelos foram adotados ao longo do tempo, respectivamente: Administração Patrimonialista, Administração Pública Burocrática e Administração Pública Gerencial (LEITE, 2014).

A Administração Patrimonialista é o primeiro modelo a ser adotado pelo Estado, encontrando-se um traço marcante daquele modelo consistente na ocorrência da confusão patrimonial do patrimônio público e do patrimônio do rei, vejamos:

Na Administração Patrimonialista pressupõe-se que o patrimônio e a gestão sejam do Estado. Embora a finalidade do Estado seja servir aos cidadãos, indistintamente, muitas vezes ocorre uma apropriação - indevida- dos recursos para a serventia dos “amigos do rei”, desvirtuando o papel da máquina pública, na medida em que esta não visa ao interesse público (LEITE, 2014, p. 103).

Porém, esse modelo é superado com o tempo, devido ao caráter capitalista predominante à época e é implantado o modelo de Administração Burocrático. Na qual, o funcionário em sua conduta deveria estar atento aos regulamentos e procedimentos. A organização exigia procedimentos de forma detalhada, possuindo caráter legal as normas e regulamentos e um excesso de formalidades (LEITE, 2014).

Entretanto, a demasia de formalidades distanciava o cidadão do acesso aos serviços, pois os agentes do Estado não se preocupavam com a eficiência na prestação de serviços e sim na execução metódica e burocrática para a solicitação de procedimentos. Essa atitude afastava principalmente as pessoas simples, que não dispunham de grande conhecimento.

O Estado precisava ser mais proativo e menos engessado. Nesse momento surge a necessidade de alteração no modelo de gestão. A administração pública gerencial é adotada e os serviços públicos passam a assumir certos contornos da administração privada, prevalecendo na prestação de serviços a eficiência e uma redução do estado, gerando menos gastos (LEITE, 2014).

Pode-se citar como um exemplo, a redução do número de seus colaboradores, resultando em um quadro de servidores menor, bem como, a exigência para o seu ingresso de aprovação em concurso público e de aprovação em um processo de avaliação de seu desempenho, posteriormente obtendo a estabilidade no cargo. É o modelo atualmente em vigor no Brasil.

Portanto, relevante a compreensão das principais características de cada período histórico, por meio delas pode-se observar os critérios para a adoção de um novo modelo, bem como seus aspectos positivos e suas limitações.

3. OS MECANISMOS DE CONTROLE DA GESTÃO PÚBLICA

Segundo Mafra (2005, p. 01), a burocracia marca a gestão pública, uma vez que, “burocracia é administração da coisa pública por funcionário sujeito a hierarquia e regulamento rígidos, e a uma rotina inflexível”. Neste contexto, na perspectiva supramencionada, a hierarquia priorizada pelo Estado tem por alvo o controle dos procedimentos.

Sob o mesmo ponto de vista, percebe-se no Estado a característica de um excesso de formalidades, não atendendo de forma adequada aos cidadãos que deveriam ser tratados como clientes do Poder Público. (MAFRA, 2005)

A gestão pública deve prestar seus serviços de modo eficiente, impessoal, utilizando critérios de verificação do desempenho dos agentes executores de serviços públicos, fixando metas a serem alcançadas e observando os resultados obtidos.

Durante a transição no modelo de administração adotado pelo Brasil, migrando da Gestão Burocrática para a Gerencial, “o desafio histórico posto ao Brasil era articular um novo modelo de desenvolvimento capaz de trazer perspectiva de um futuro melhor para a sociedade. ” (MAFRA, 2005, p. 02)

A mudança objetivava o fortalecimento do Estado, prestando seus serviços de modo eficaz, como retratado anteriormente na evolução histórica nos modelos de gestão no Brasil. Entretanto, há resquícios do excesso de formalidades tão presente na Administração Burocrática. Tendo como exemplo, os controles na seleção e aprovação em concurso público e processos seletivos, estágio probatório, em que é auferido o desempenho de cada pessoa, bem como valorizar a qualificação profissional, ou seja, a meritocracia como um critério a ser considerado no recrutamento e durante a prestação das atividades.

A burocracia apresenta as características de poder, organização, direção e controle. O traço burocrático predomina em um contexto do capitalismo dominando a economia. A produção é organizada pela divisão do trabalho e a superação não ocorre somente pela consciência política, devido ao próprio sistema econômico dominante fortalecer essa burocracia (MAFRA,2005).

De acordo com Faria; Meneghetti (2011, p. 427), “uma relação hierárquica se estabelece, definindo postos e níveis de autoridades, além de um sistema de mando e subordinação com gerência das atividades e tarefas delegadas por autoridade”.

A organização encontrada na burocracia visa a manutenção da própria sociedade, estruturando o trabalho de modo racional. Enquanto, o poder é uma oportunidade de instituir relações de dominação de ordem política ou econômica.

O controle exercido pela burocracia direciona os indivíduos por meio de regras e procedimentos, constituindo um instrumento em que um grupo de pessoas fica

submetido. Resultando, em uma relação de dominação e verificação das ações implantadas, seus efeitos, assim como seu planejamento e organização.

O aumento nas necessidades da população gera maior atenção do Poder Público, ocorrendo um crescimento nas tarefas administrativas exigindo maior complexidade e resultando cada vez mais na burocratização.

O conhecimento sobre seus direitos, acesso aos gastos com gestão pública, bem como a participação no processo de decisões é um direito do povo. Porém, pouco exercido pela falta de conhecimento, pois em nossas instituições escolares o tema é retratado de modo superficial. Todavia, nas instituições de ensino superior as pessoas debruçam-se sobre essa perspectiva de controle e fiscalização dos atos do Estado, tendo consciência de seus direitos.

Nos estados democráticos, a forma de garantir a efetividade da Administração Pública e assegurar o pleno exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança e o bem estar social, se dá através do controle da gestão pública (ALVES; CARVALO; BARBOSA, 2014, p. 01).

Toda a sociedade deve participar de forma ativa, fiscalizando seus representantes, em seus gastos e a implementação de políticas públicas, exercendo seu papel de cidadãos e repelindo comportamentos de gestores corruptos. As consequências de nossa omissão podem impactar na vida de toda a coletividade.

3.1. A PROMOÇÃO DE MAIOR AUTONOMIA JUVENIL

Em princípio, os jovens constituem uma população vulnerável que tem se destacado nas estatísticas de violência, desemprego, carência de esporte e lazer, gravidez indesejada. É uma situação grave que precisa ser analisada com atenção e serem estabelecidas pelo poder público políticas públicas especialmente direcionadas para esse público, que constitui o futuro da nação e a esperança de um mundo melhor (BLATT; FRANCO, 2014).

Com o fim de permitir que a população tenha o conhecimento dos atos realizados pelo administrador público, como de sua conduta e a dos agentes que executam a vontade do Estado, possibilitando o acesso de modo preciso e compreensível, cumprindo com seu

dever de informação e contribuindo para o fortalecimento da independência e formação de uma postura crítica, existe o princípio da publicidade.

Por conseguinte, o conhecimento potencializa as possibilidades dos jovens de exercer os seus direitos e participar na construção dos problemas que atingem a coletividade. A população jovem almeja ser reconhecida pelo seu potencial e o acesso ao conhecimento através de tecnologias modernas permite o exercício de forma ativa e articulação no planejamento, sugestão de políticas públicas a serem implementadas.

Consoante Blatt; Franco (2014, p. 02), “O poder público brasileiro carece de profissionais bem qualificados que possam auxiliar os tomadores de decisão nos governos a serem mais eficazes e eficientes na aplicação de recursos públicos”.

O conhecimento permite a estes jovens tornar-se mais conscientes e presentes na fiscalização das iniciativas do Poder Público. Entretanto, o desconhecimento é amplo por este público. Sendo necessário a adoção de medidas para tornar o tema mais atraente e acessível, aproximando os jovens da realidade.

A oferta de conteúdos informativos adequados, para se entender políticas públicas devem ser vistos como um “despertar”, vendo os jovens não somente como estudantes, mas como um cidadão, levando-os a participar de ações públicas que revertam ou resolvam os problemas da comunidade na qual estão inseridos (BLATT; FRANCO, 2014, p. 04).

Os jovens devem participar ativamente da construção de políticas públicas. O conhecimento é uma forma de dar poder aos jovens de modificar a sua realidade. Entretanto, é necessário o incentivo do poder público que permita integração destes em programas de participação cidadã, despertando nestes jovens o desejo do conhecimento e a construção de soluções para os problemas que afligem a sociedade. Uma transformação de sua situação de vulnerabilidade para participantes ativos no processo de transformação do meio social.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente ensaio decorre de uma breve revisão acerca da literatura pertinente, visando a obtenção de informações confiáveis que possam suscitar conhecimento e atenção dos desafios que envolvem a Administração Pública, para tanto, tornou-se imperativo, abordar desde o conceito de Gestão Pública e suas principais características desenvolvendo uma breve análise de sua evolução histórica, a importância da burocracia e a indispensabilidade do ensino como ferramenta de fortalecimento dos jovens na construção de uma gestão mais transparente e participativa.

Por intermédio da pesquisa verificou-se avanços no campo da Administração Pública, contudo, ainda há desafios a serem enfrentados, dentre eles a exagerada formalidade para a concessão dos serviços públicos.

Enfim, percebe-se o ensino como a principal forma de fortalecimento da relação entre o Estado e sua população, constituindo-se a ampliação da oferta de conhecimento da gestão pública aos jovens, por outro lado, surge a necessidade de uma maior atenção ao princípio da publicidade, sem o qual essa disseminação do conhecimento se torna ineficiente.

REFERÊNCIAS

ALVES, Adrielle Victoria Soares; CARVALO, Ícaro Célio Santos de; BARBOSA, Camilla Rusciolelli. As múltiplas formas de controle da gestão pública a partir da Constituição Federal de 1988. XVII Semana do Administrador do Sudoeste da Bahia, Vitória da Conquista/BA, 22 a 24 de outubro de 2014. Disponível em: < <http://periodicos.uesb.br/index.php/sasb/article/view/4376/4097> > . Acesso em 23 de Agosto de 2016.

BISPO, Danillo Teles de Britto; SANTOS, Elinaldo Leal. Administração do Desenvolvimento: um estudo no Município de Vitória da Conquista-BA (1997-2012). XVII Semana do Administrador do Sudoeste da Bahia, Vitória da Conquista/BA, 22 a 24 de outubro de 2014. Disponível em:

<<http://periodicos.uesb.br/index.php/sasb/article/view/4379/4101> > . Acesso em 23 de Agosto de 2016.

BLATT, Nadir; FRANCO, Santana e Nazaré. Os desafios da qualificação no ensino sobre gestão de políticas públicas: um relato de experiência. XVII Semana do Administrador do Sudoeste da Bahia, Vitória da Conquista/BA, 22 a 24 de outubro de 2014. Disponível em:

<<http://periodicos.uesb.br/index.php/sasb/article/view/4380/4102> > . Acesso em 23 de Agosto de 2016.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 27 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 19 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

FARIA, José Henrique de; MENEGHETTI, Francis Kanashiro. Burocracia como organização, poder e controle. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-75902011000500002&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em 04 de Novembro de 2016.

LEITE, Carlos Fernando Faria. Gestão Pública: (re)formas administrativas do Estado brasileiro e o servidor público-(des)construções entre instituições e o funcionalismo. Caderno de Ciências Sociais Aplicadas, nº 18. Vitória da Conquista/BA, Edições UESB 2014. Disponível em: <<http://periodicos.uesb.br/index.php/cadernosdeciencias/article/view/5688/5429>> . Acesso em 23 de Agosto de 2016.

MAFRA, Francisco. Administração pública burocrática e gerencial. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=503> . Acesso em 02 de Novembro de 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 40 ed. São Paulo: Malheiros, 2014.