

AULA 1: Gerencialismo – Atual Conformação da Máquina Pública

Olá pessoal, tudo bem?

Sejam bem-vindos! Tenho o grande prazer de iniciar com vocês um curso de Administração Pública para os cargos de Analista de Finanças e Controle da CGU.

Antes de qualquer coisa, gostaria de agradecer a confiança em nosso trabalho. Tenho certeza de que iremos ajudar na preparação de vocês para estes concursos tão interessantes.

Na aula de hoje iremos cobrir os seguintes itens:

- A Máquina Pública Brasileira: gerencialismo; atual conformação da máquina pública em face dos preceitos constitucionais e legais; aspectos contemporâneos da gestão pública.

Irei trabalhar com muitas questões da ESAF, mas incluirei algumas questões da FGV, da Cespe ou da FCC quando não tiver questões da ESAF do tema trabalhado, ok? Se acharem alguma questão do ESAF que não tenha trabalhado me mandem que comentarei depois.

Espero que gostem da aula!

Sumário

Gerencialismo - A Nova Gestão Pública.	3
Gerencialismo Puro - Managerialism	12
Consumerism	15
Public Service Orientation - PSO	17
Atual conformação da máquina pública em face dos preceitos constitucionais e legais;	26
Mudanças Institucionais	26
Organizações Sociais	28
Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)	30
Conselhos	34
Entidades do Sistema S - Paraestatais	35
Agência Reguladora	36
Agência Executiva	39
Aspectos contemporâneos da gestão pública Gestão para Resultados	45
Gestão Para Resultados	45
Contratualização de Resultados	48
Lista de Questões Trabalhadas na Aula.....	53
Gabarito	63
Bibliografia	63

Gerencialismo - A Nova Gestão Pública.

Durante as décadas de 70 e 80 do século passado, muitos governos passaram por momentos difíceis, com uma economia em recessão e choques externos (como os do petróleo em 73 e 79), que levaram a uma **crescente dificuldade destes governos em manter o “Estado de bem-estar”** (série de bens e serviços fornecidos pelo Estado a qualquer cidadão – educação e assistência médica gratuitas, renda mínima, auxílio desemprego etc.).

Além disso, a crise dificultou a manutenção do **investimento estatal**, que foi a alavanca do crescimento econômico de várias economias até aquele momento¹.

No caso do Brasil, o modelo de desenvolvimento era baseado em pesados investimentos estatais em infraestrutura e na criação de diversas empresas públicas para induzir o crescimento da economia nacional.

Principalmente nos anos 60 e 70, o governo brasileiro utilizou o Estado para buscar esse aumento do crescimento econômico. O investimento direto em diversas áreas (como a petroquímica e a siderurgia) foi a base deste processo. Com a crise internacional, o Estado brasileiro viu-se impossibilitado de continuar a impulsionar a economia desta forma.

A **crise fiscal** foi também um importante fator complicador, pois ficou cada vez mais difícil para o país “rolar²” as dívidas antigas e financiar os déficits. Portanto, **era primordial reduzir os gastos governamentais**.

Naquele momento, o aumento de impostos não era visto pelo governo como uma alternativa “palatável” ou aceitável, pois os cidadãos tinham uma percepção extremamente negativa da capacidade da máquina estatal de utilizar os recursos públicos.

Nesse contexto, a dívida externa brasileira cresceu enormemente e o Brasil acabou declarando moratória (dando o famoso “calote”) desta dívida – junto com diversos países latinoamericanos.

Desta forma, o início da década de 80 foi marcado por um baixo crescimento econômico por parte da maioria destes países. Este período econômico da história brasileira – e sul-americana – ficou conhecido como a **“década perdida”**.

¹ (Abrucio, 1997)

² “rolar” uma dívida significa pagar o valor devido com uma dívida antiga com o dinheiro de uma nova dívida.

A **crise do Estado** levou a uma crescente **crítica ao modelo burocrático**, visto como causador de lentidão, ineficiências e gastos excessivos. O governo era visto como um gastador perdulário, que não tinha eficiência e prestava um péssimo serviço aos cidadãos.

Na busca por uma solução para superar a crise, a alteração do modelo de gestão burocrático, com suas formalidades e ineficiências, era uma dos temas discutidos.

Muitos teóricos iniciaram então uma busca por melhores práticas e foram ao encontro de várias iniciativas já em curso na administração empresarial. **O setor privado era visto como mais eficiente e detentor de um modelo mais avançado de gestão.**

Para ganhar eficiência, o setor público deveria eliminar processos desnecessários, formalidades que não agregassem valor ao serviço e controles em excesso.

O setor estatal passou a adotar então o discurso de descentralização, da inovação, do foco nas necessidades do cliente, da estrutura mais flexível e enxuta que já existia no setor privado.

O gráfico abaixo resume o contexto em que o modelo gerencial foi introduzido. Este processo ocorreu inicialmente na Inglaterra e Estados Unidos (com os governos de Margaret Thatcher e Ronald Reagan), e depois nos demais países desenvolvidos.



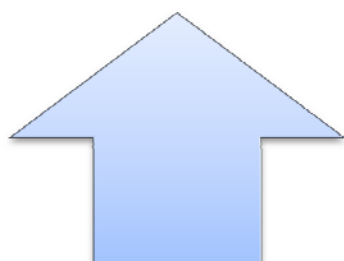
Figura 1 - contexto da introdução do gerencialismo

Essa nova concepção do Estado, em que se começou a implantar uma administração gerencial, é chamada também de Nova Gestão Pública ("New Public Management" ou NPM em inglês).

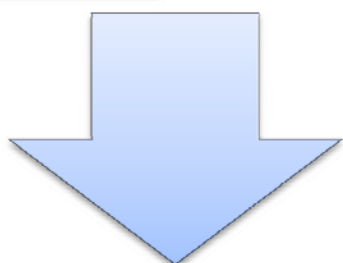
Todavia, **não podemos ver a administração gerencial como uma negação da Burocracia** já que ela mantém diversas características, como a meritocracia, a avaliação de desempenho, a noção de carreira, entre outras. Ou seja, a administração gerencial deve ser

vista como uma evolução do modelo burocrático, pois “aproveita” diversos de seus aspectos.

Uma das principais diferenças entre o modelo burocrático e o modelo gerencial está na **função controle**, que deve deixar de ser efetuado com base em processos e procedimentos (“a priori” ou “ex-ante”) **para ser efetuado com base em resultados** (“a posteriori” ou “ex-post”).



Nova Gestão Pública - controle finalístico ou "a posteriori"



Burocracia - controle dos processos ou "a priori"

Veja abaixo um texto do PDRAE³ que aborda este tópico:

*“A administração pública gerencial constitui um avanço e até um certo ponto um rompimento com a administração pública burocrática. **Isto não significa, entretanto, que negue todos os seus princípios.** Pelo contrário, a administração pública gerencial está apoiada na anterior, da qual conserva, embora flexibilizando, alguns dos seus princípios fundamentais, como a admissão segundo rígidos critérios de mérito, a existência de um sistema estruturado e universal de remuneração, as carreiras, a avaliação constante de desempenho, o treinamento sistemático. **A diferença fundamental está na forma de controle, que deixa de basear-se nos processos para concentrar-se nos resultados,** e não na rigorosa profissionalização da administração pública, que continua um princípio fundamental.”*

³ (Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, 1995)

Um dos autores mais importantes quando estudamos este tema é Bresser Pereira. De acordo com ele⁴, o modelo burocrático é baseado em uma mentalidade de desconfiança total em relação aos servidores públicos.

Esta desconfiança é a premissa básica de todos estes controles de procedimentos. Se não confiamos na honestidade e capacidade de decisão dos servidores, controlamos todos os seus atos nos mínimos detalhes, não é mesmo?

O problema é que isto acarreta uma rigidez muito grande e uma dificuldade em lidar com problemas específicos e localizados, já que as leis não conseguem abranger todas as especificidades de um problema.

Além disso, se a pessoa que está executando uma tarefa não tem nenhuma “liberdade” de decisão, ou seja, deve apenas cumprir um regulamento detalhado, não se compromete com o resultado da ação.

Assim, o agente público cumpre o regulamento, mesmo sabendo que aquela ação resultará em demora no atendimento, falta de materiais, etc. Mais importante do que o resultado (atender bem ao cidadão, por exemplo) é ter “cumprido a regra”.

Para tentar resolver esse problema, o modelo gerencial prega que o Estado deveria ter um grau de **confiança limitado** em relação aos seus servidores. Veja o texto original de Bresser:

“Algumas características básicas definem a administração pública gerencial. É orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados; pressupõe que os políticos e os funcionários públicos são merecedores de um grau real ainda que limitado de confiança.”

Ou seja, deve-se dar autonomia ao servidor e cobrar resultados. O objetivo não pode ser que ele cumpra 497 regulamentos diversos e sim que os objetivos e metas dos órgãos sejam alcançados. A ideia é valorizar a capacidade de tomada de decisão e o empreendedorismo do servidor.

Outra ideia é a de competição. Para muitos teóricos do gerencialismo (como Gaebler e Osborne⁵), o problema da falta de eficiência e eficácia de muitos órgãos públicos pode ser “debitado” ao “monopólio” destes órgãos na prestação de serviços públicos.

Desta maneira, a Polícia Federal teria pouca preocupação em acelerar a emissão de passaportes, por exemplo, pois o cidadão não teria outra opção para conseguir este serviço. Não dá pra ir à Anatel e tirar um passaporte, não é mesmo? Assim, o infeliz do cidadão terá de esperar na

⁴ (Bresser Pereira, 2001)

⁵ (Osborne & Gaebler, 1992)

fila. Para estes autores, este monopólio deveria ser “quebrado” sempre que possível.

Veja abaixo no gráfico os objetivos do modelo gerencial, de acordo com o PDRAE:

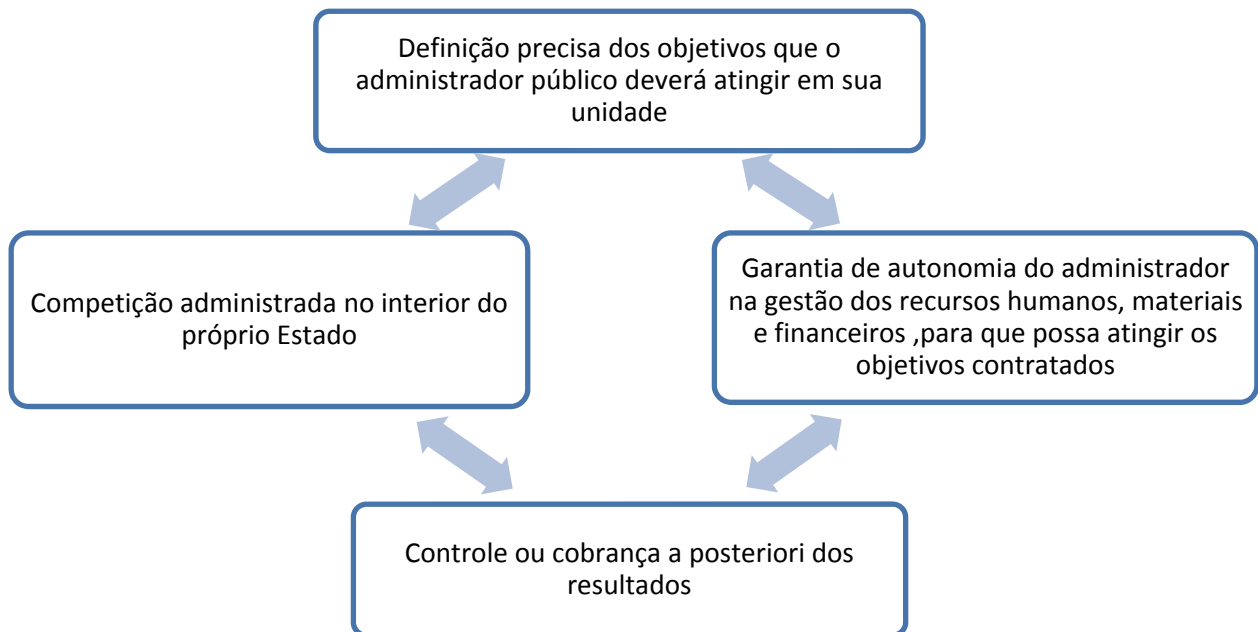


Figura 2 - Objetivos do gerencialismo

Vamos ver algumas questões relacionadas a estes temas?

1 - (ESAF – ANA – ANALISTA – 2009) Com a chegada da família real portuguesa, em 1808, o Brasil foi, em muito, beneficiado por D. João VI. Sobre a forma de administração pública vigente naquele período, pode-se afirmar corretamente que a coroa portuguesa exerceu uma administração pública:

a) burocrática, pois, a despeito das inovações trazidas por D. João VI, ainda assim o aparelho do Estado funcionava como mera extensão do poder do soberano, não havendo diferenciação entre a res publica e a res principis.

b) gerencial, com foco na racionalização e na qualidade dos serviços públicos prestados e tendo por objetivo primordial o desenvolvimento econômico e social de sua então colônia.

c) patrimonialista, pois, a despeito das inovações trazidas por D. João VI, ainda assim o aparelho do Estado funcionava como mera extensão do poder do soberano, não havendo diferenciação entre a res publica e a res principis.

d) burocrática, com foco na racionalização e na qualidade dos serviços públicos prestados e tendo por objetivo primordial o desenvolvimento econômico e social de sua então colônia.

e) patrimonialista, uma vez que, a fim de combater a corrupção, centrou suas ações na profissionalização e na hierarquia funcional

dos quadros do aparelho do Estado, dotando-o de inúmeros controles administrativos.

Pessoal, a fase do império é um exemplo clássico de administração patrimonialista no Brasil. Deste modo, a primeira alternativa está incorreta, pois o modelo de gestão não era o burocrático naquele momento. A letra A descreve corretamente o que ocorreu na época, mas trocou o patrimonialismo pelo modelo burocrático.

A letra B também está errada, pois Dom João não tinha nenhum destes objetivos e tampouco existia o modelo gerencial naqueles tempos. Já a letra C está correta e é o nosso gabarito.

Entretanto, na letra D a banca mais uma vez trouxe o modelo burocrático, que não foi adotado por Dom João. Na letra E, o problema é que o modelo patrimonial de Dom João não centrou esforços no combate da corrupção e nem profissionalizou sua máquina. Assim sendo, o gabarito é mesmo a letra C.

2 - (ESAF – CGU – AFC – 2004) Ao longo de sua história, a administração pública assume formatos diferentes, sendo os mais característicos o patrimonialista, o burocrático e o gerencial. Assinale a opção que indica corretamente a descrição das características da administração pública feita no texto a seguir.

O governo caracteriza-se pela interpermeabilidade dos patrimônios público e privado, o nepotismo e o clientelismo. A partir dos processos de democratização, institui-se uma administração que usa, como instrumentos, os princípios de um serviço público profissional e de um sistema administrativo impessoal, formal e racional.

- a) Patrimonialista e gerencial**
- b) Patrimonialista e burocrático**
- c) Burocrático e gerencial**
- d) Patrimonialista, burocrático e gerencial**
- e) Burocrático**

A primeira situação (nepotismo, clientelismo e interpermeabilidade dos patrimônios públicos e privados) é característica do modelo patrimonialista.

Já o modelo que se baseia no tripé: impessoalidade, profissionalismo e racionalidade é a burocracia. O modelo gerencial também é racional e impessoal, mas a formalidade “mata” a charada,

pois é característica do modelo burocrático. Portanto, o gabarito é a letra B.

3 - (CESPE – TRE-BA /ANAL JUD - ADMINISTRATIVA – 2010) A administração pública burocrática se alicerça em princípios como profissionalização, treinamento sistemático, impessoalidade e formalismo, que são abandonados à medida que a administração pública gerencial, calcada na eficiência e na eficácia, se sobrepõe ao modelo burocrático.

O erro da questão é que nem **todos estes princípios do modelo burocrático citados são abandonados pelo modelo gerencial**, mas sim incorporados ao modelo gerencial.

Portanto, o modelo gerencial é uma ruptura somente com alguns aspectos da burocracia (o formalismo, por exemplo), mas podemos dizer que “se apoia” em vários de seus princípios (profissionalização, meritocracia, etc.). Assim, o gabarito é questão errada.

Continuando nossa aula, outro ponto trabalhado por Bresser é a noção de que se deve coibir uma forma de privatização do Estado, que ele chama de **“Rent-seeking”** (ou a busca pela renda/recurso, em tradução livre).

O termo privatização não está sendo aqui usado com o significado de venda de empresas estatais, como é geralmente conhecido! A ideia é a de que o recurso público está se destinando a um interesse privado (interesses de grupos de pressão, de partidos etc.). Veja outro texto de Bresser abaixo:

*“A administração pública gerencial, por sua vez, assume que se deve combater o nepotismo e a corrupção, mas que, para isto, não são necessários procedimentos rígidos. Podem ter sido necessários quando dominavam os valores patrimonialistas; mas não o são hoje, quando já existe uma rejeição universal a que se confundam os patrimônios público e privado. Por outro lado, emergiram novas modalidades de apropriação da res publica pelo setor privado, que não podem ser evitadas pelo recurso aos métodos burocráticos. **Rent-seeking é quase sempre um modo mais sutil e sofisticado de privatizar o Estado e exige que se usem novas contra-estratégias.** A administração gerencial — a descentralização, a delegação de autoridade e de responsabilidade ao gestor público, o rígido controle sobre o desempenho, aferido mediante indicadores acordados e definidos por contrato — além de ser uma*

forma muito mais eficiente para gerir o Estado, envolve estratégias muito mais efetivas na luta contra as novas modalidades de privatização do Estado."

Assim, o termo privatização é utilizado na frase não como venda regular de um patrimônio público à iniciativa privada, mas como o "parasitismo" do Estado, como o próprio Bresser define: "Rent-seeking é definido como a atividade de indivíduos e grupos de buscar "rendas" extra-mercado para si próprios através do controle do Estado."

A palavra tem origem na teoria econômica neoclássica, onde um dos sentidos da palavra "rent" é exatamente o ganho que não tem origem nem no trabalho, nem no capital.

Este é o caso de grupos poderosos que se aproveitam de seu poder de influenciar o governo para receber recursos que não deveriam estar recebendo. Temos atualmente inúmeros casos de sindicatos, por exemplo, que recebem recursos públicos sem ter prestado nenhum serviço à sociedade, apenas por seu poder de ajudar ou atrapalhar o governante de ocasião!

Desta forma, veja no quadro abaixo um resumo das **principais características da Administração Gerencial**:

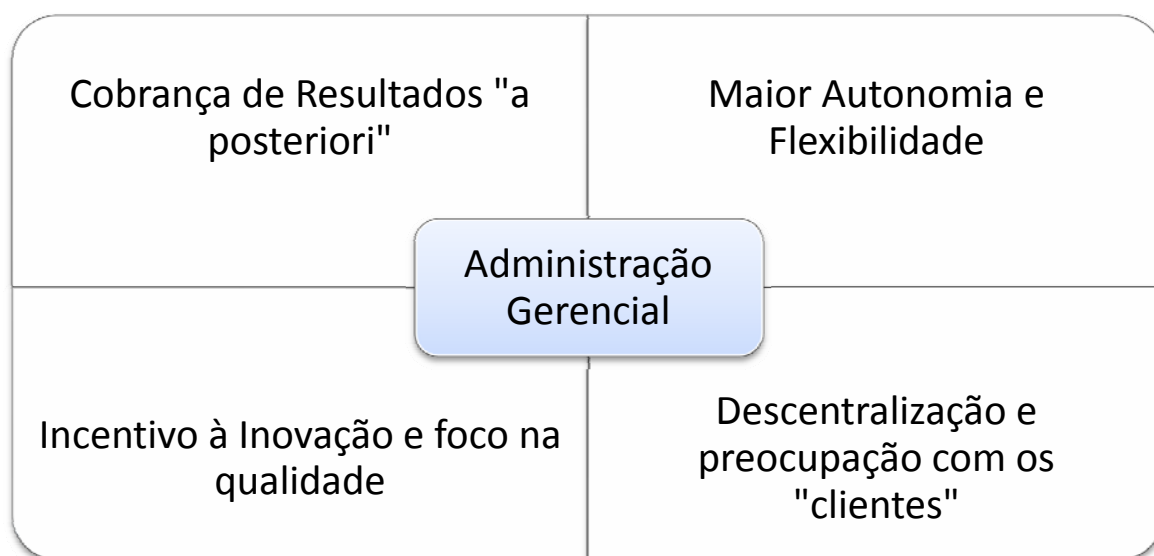


Figura 1 - Características do modelo gerencial

Outras características marcantes do novo modelo gerencial são: a demanda por maior autonomia aos gestores públicos (financeira, material e de recursos humanos), a definição clara de quais serão os objetivos que os gestores devem buscar, a descentralização administrativa, o incentivo à inovação, a maior flexibilidade, a preocupação com as necessidades dos "clientes", o foco na qualidade dos serviços públicos e uma estrutura hierárquica mais achatada e flexível.

O modelo de administração gerencial não surgiu “pronto”. Este teve uma evolução que podemos classificar em três momentos: inicia-se com o que chamamos de gerencialismo puro (ou managerialism), depois se volta para o “consumerism” e o PSO - “Public Service Orientation”.

Como já vimos, as reformas administrativas implantadas nos países anglo-saxões a partir dos anos 70 do século passado, e depois disseminadas para os outros países, ficaram conhecidas pelo nome de Nova Gestão Pública (ou *New Public Management – NPM*).

De acordo com Paula⁶:

“a partir da década de 1970, a tentativa de adaptar e transferir os conhecimentos gerenciais desenvolvidos no setor privado para o setor público começou a se tornar preponderante, principalmente no Reino Unido e nos Estados Unidos. Esta visão alcançou o seu auge nos anos 1980 com a emergência da new public management ou nova administração pública.”

Estas reformas foram causadas pelas crises fiscais destes países e geraram uma revisão do papel do Estado na economia e uma noção de que o atendimento aos cidadãos devia ser prestado com mais qualidade.

Além disso, a definição e o controle de resultados, atrelados a mecanismos como os contratos de gestão, buscaram associar, à administração pública, um novo paradigma de gestão que viesse substituir o modelo burocrático.

Assim, existiram três principais fases destas reformas: O Gerencialismo Puro, o Consumerism e o Public Service Orientation.

Veja outra questão abaixo:

4 - (ESAF – RFB – AFRF – 2009) Considerando os modelos teóricos de Administração Pública, é incorreto afirmar que, em nosso país:

- a) o maior trunfo do gerencialismo foi fazer com que o modelo burocrático incorporasse valores de eficiência, eficácia e competitividade.**
- b) o patrimonialismo pré-burocrático ainda sobrevive, por meio das evidências de nepotismo, gerontocracia e designações para cargos públicos baseadas na lealdade política.**
- c) a abordagem gerencial foi claramente inspirada na teoria administrativa moderna, trazendo, para os administradores públicos, a linguagem e as ferramentas da administração privada.**

⁶ (Paula, 2005)

d) no Núcleo Estratégico do Estado, a prevalência do modelo burocrático se justifica pela segurança que ele proporciona.

e) tal como acontece com o modelo burocrático, o modelo gerencial adotado também se preocupa com a função controle.

O erro da primeira questão está relacionado com a “ordem dos fatores”. O que ocorreu foi que o modelo gerencial incorporou características do modelo burocrático (como a noção de profissionalismo) e não que o modelo burocrático incorporou valores do modelo gerencial.

As alternativas restantes estão corretas. Assim, o gabarito é mesmo a letra A.

Gerencialismo Puro - Managerialism

O primeiro impulso da Nova Gestão Pública (NPM) veio com o gerencialismo puro (ou *managerialism* – em inglês). De acordo com Abrucio⁷, a Inglaterra, no governo Thatcher em 1979, foi um dos primeiros países a adotar os conceitos do NPM.

O contexto era de exaustão das finanças do Estado e de incapacidade do mesmo em atender a todas as demandas sociais que a sociedade cobrava. Neste primeiro momento, **as primeiras ações buscaram reduzir custos e pessoal.**

O objetivo era devolver ao Estado a condição de investir através da **redução de custos** e do **aumento da eficiência**. Dentro deste prisma, estava toda uma estratégia de reposicionar o papel do Estado na sociedade, reduzindo o número de atividades que eram exercidas. O primeiro impulso deste modelo, portanto, foi na direção de melhorar as finanças e a produtividade dos órgãos públicos.

A burocracia era vista como excessivamente rígida e centralizadora na época, tornando o Estado lento e pouco responsivo às demandas do meio externo. Além disso, acabou gerando uma mentalidade no setor público de busca do cumprimento de regras e regulamentos, e não dos resultados.

Dentre as iniciativas de Thatcher estavam: a **privatização**, a **desregulamentação**, a **redução de cargos públicos**, a **definição clara dos objetivos de cada setor** e outras com o intuito de reduzir os gastos. O movimento ficou conhecido como “rolling back the state”, algo como “retração da máquina estatal”.

⁷ (Abrucio, 1997)

De acordo com Jenkins⁸:

"Thatcher se comprometeu a mudar este modo de funcionamento do serviço público (centralização administrativa), aumentando a eficiência administrativa do Estado. Suas primeiras medidas foram reduzir o tamanho da máquina e o seu custo: a administração central passou de 700 mil para aproximadamente 600 mil funcionários. Em seguida, aprimorou o gerenciamento por meio das ações da Efficient Unit, que tinha como objetivo acompanhar as melhorias na administração do serviço público e executar avaliações do desempenho dos servidores."

Nesta visão, o cidadão é encarado pelo Estado como contribuinte (financiador do Estado), que deve ter seus recursos gastos de maneira mais consciente.

**Alvo do
Gerencialismo
Puro**

• **Aumento da eficiência
e redução de custos**

Assim, foi implantada aos poucos uma administração voltada para os resultados, com uma maior flexibilidade e descentralização dos gestores públicos, em vista a um ganho esperado de eficiência, que ao final acabou ocorrendo – pelo menos na ótica do gasto público.

Como falamos acima, o gerencialismo buscou aumentar a eficiência do setor público. Mas, após os primeiros resultados, viu-se que o setor público não deveria apenas se preocupar com a eficiência, mas principalmente com a efetividade. Vamos relembrar rapidamente estes conceitos?

⁸ (Jenkins, 1998) apud (Abrucio, 1997)

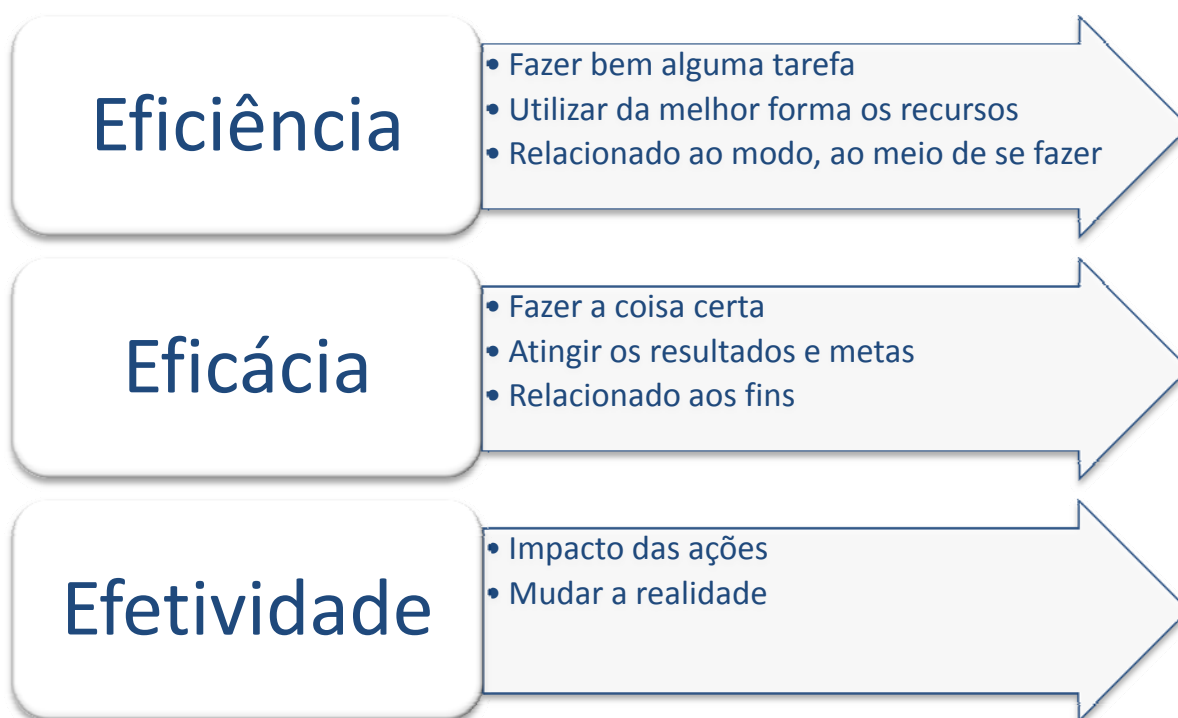


Figura 2 - Eficiência, eficácia e efetividade

Portanto, o gerencialismo puro buscava mais a eficiência, relacionada à gestão dos recursos, do que a efetividade – o efeito ou impacto na realidade social decorrentes das ações do governo.

De acordo com Paula⁹, as características principais deste modelo foram:

- ✓ *Descentralização do aparelho de Estado, que separou as atividades de planejamento e execução do governo e transformou as políticas públicas em monopólio dos ministérios;*
- ✓ *Privatização das estatais;*
- ✓ *Terceirização dos serviços públicos;*
- ✓ *Regulação estatal das atividades públicas conduzidas pelo setor privado;*
- ✓ *Uso de ideias e ferramentas gerenciais advindas do setor privado.*

⁹ (Paula, 2005)

Consumerism

Desta forma, o gerencialismo puro recebeu muitas críticas, pois a redução de custos e o aumento da eficiência não podiam ser o único objetivo das reformas. Mas o retorno à burocracia não era mais visto como uma solução aceitável.

O que faltava no modelo era a visão de que os **serviços deveriam ser prestados com qualidade e com foco nas necessidades dos “clientes”** e não com base nas necessidades da máquina pública.

Esta nova visão não renegou os princípios do gerencialismo puro, mas acrescentou outras variáveis e prioridades. Foi o **início do que chamamos de “paradigma do cliente”** na administração pública. A preocupação deixou somente de ser com os custos e a produtividade para ser voltada a **“fazer melhor” – entregar serviços de qualidade para a sociedade.**

Uma das medidas tomadas neste modelo foi a **descentralização** do processo decisório. A ideia é delegar poderes para quem está efetivamente envolvido na prestação do serviço ao “cliente”.

Ao dar liberdade e autonomia para o servidor público que está lidando com o problema diretamente, sem necessitar “passar” esta informação a um superior e esperar sua resposta, aumentam-se as chances da organização responder ao problema de forma mais acertada.

Além disso, as decisões são mais rápidas e o próprio “cliente” poderá acompanhar o processo decisório e cobrar do agente público que gerencia o processo. Pense bem, sempre será mais fácil cobrar algo de um prefeito do que de um ministro ou Presidente da República, não é mesmo?

Portanto, a fiscalização sempre será mais fácil quando o agente público que toma a decisão estiver mais próximo do cidadão.

Outra medida foi a tentativa de quebrar o “monopólio” na prestação de serviços dentro da máquina pública, tentando assim criar uma competitividade dentro do setor público e gerando alternativas de atendimento ao “cliente”.

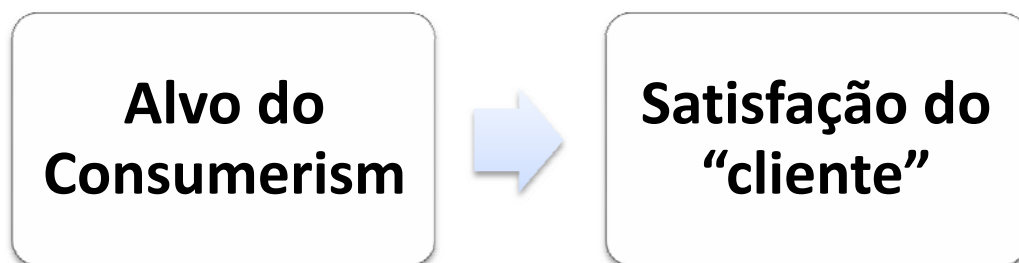
Ou seja, devia-se buscar, sempre que possível, criar alternativas para o “cliente” na prestação de serviços públicos (como no caso de escolas próximas, por exemplo) e fomentar esta “disputa” entre estes prestadores de serviços públicos.

De acordo com Martins¹⁰,

¹⁰ (Martins, Burocracia e a revolução gerencial - a persistência da dicotomia entre política e administração, 1997)

*"O consumerism consistiu numa segunda resposta, uma reorientação do gerencialismo puro mais voltada à racionalização tendo como **ponto central a questão da satisfação das necessidades dos cidadãos/consumidores de serviços públicos**. A ênfase deste modelo é uma estratégia de **qualidade**, a ser controlada pelo programa *Citizen's Charter*, cujos resultados apoiavam-se em medidas tais como descentralização, estímulo à competitividade, modelos contratuais flexíveis e direcionados para a **qualidade**."*

Por fim foram criados novos modelos contratuais, que serviriam como uma gestão de resultados no setor público.



As **principais críticas** direcionadas ao Consumerism vieram exatamente do **problema de se considerar o cidadão um simples cliente**, pois apesar de ser uma evolução do que existia antigamente, não se adapta perfeitamente ao real relacionamento que deve existir entre o Estado e seus cidadãos.

O termo cliente traz a noção de tratamento diferenciado aos que realmente utilizam os serviços públicos, enquanto o **Estado deve ser isonômico!**

Assim sendo, o bordão comum no setor privado ("o cliente sempre tem razão") não se aplica no setor público, e no relacionamento entre o Estado e o cidadão devem existir direitos e deveres.

O conceito de cliente VIP também seria obviamente inconstitucional, pois o Estado não poderia tratar como especial um cidadão por ser um maior contribuinte, não é mesmo?

Imagine se os maiores empresários do Brasil tivessem uma fila de atendimento prioritário em um órgão público. Não seria bem aceito isso pela população, não é verdade? Desta forma, se fez necessária uma nova visão, que iremos ver no Public Service Orientation.

Public Service Orientation - PSO

Com o PSO, que é a versão atual ou mais moderna da Nova Gestão Pública (ou NPM), entra a noção de tratamento não somente como “cliente”, mas como **cidadão** – uma noção mais ampla do que a de cliente, **com direitos e deveres**. Ou seja, neste caso, o cidadão não só pode como deve supervisionar a gestão dos recursos públicos e o funcionamento do Estado como um todo.

Os princípios do PSO são temas como a **equidade, a justiça, a transparência, a accountability, bem como a participação popular**.

A **descentralização** no PSO não é vista somente como uma maneira de melhorar os serviços prestados, mas como um meio de **possibilitar a participação popular**, criando-se uma arena que aumente a participação política dos cidadãos.

Desta forma, busca-se trazer o cidadão para dentro da esfera do funcionamento do Estado, de modo que ele possa direcionar a maioria das ações do Estado.

Veja como Marini¹¹ descreve o PSO abaixo:

*“O terceiro, o **Public Service Oriented** (PSO), está baseado na noção de equidade, de resgate do conceito de esfera pública e de ampliação do dever social de prestação de contas (accountability). Essa nova visão, ainda que não completamente delimitada do ponto de vista conceitual, introduz **duas importantes inovações: uma no campo da descentralização, valorizando-a como meio de implementação de políticas públicas; outra a partir da mudança do conceito de cidadão, que evolui de uma referência individual de mero consumidor de serviços, no segundo modelo, para uma conotação mais coletiva, incluindo seus deveres e direitos**. Desse modo, mais do que “fazer mais com menos” e “fazer melhor”, o fundamental é “fazer o que deve ser feito”. Isto implica um processo de concertação nacional que aproxima e compromete todos os segmentos (Estado, sociedade, setor privado, etc.) na construção do projeto nacional.”*

¹¹ (Marini, 2003)

Portanto, a visão atual é a de que o Estado deve não só prestar serviços de qualidade e tratar bem seus cidadãos, mas que deve proporcionar meios que possibilitem a cobrança de resultados e a participação destes cidadãos nas políticas públicas, de modo que o cidadão deixe de ser passivo diante do Estado para uma postura mais ativa.

De acordo com Martins¹², o PSO:

*“propõe uma revalorização da política na definição das finalidades estatais, **aumento da accountability, participação, transparência, equidade e justiça**. Este movimento baseia-se numa visão coletiva do cidadão, enfoca a esfera pública como um locus de aprendizado social e prega o aprimoramento da cultura cívica do cidadão, burocrata e político.”*

Vamos ver mais questões agora?

5 - (ESAF – MTE / AFT – 2006) O modelo gerencial de administração pública pode ser identificado como gerencial puro, consumerism e public service orientation, cada um com focos distintos. Indique a opção que indica corretamente o público alvo das ações do modelo consumerism.

- a) O cliente consumidor.**
- b) O contribuinte.**
- c) O cidadão.**
- d) O cidadão-usuário.**
- e) O usuário contribuinte.**

O consumerism foca sua atenção no cidadão usuário dos serviços públicos. Este cidadão pode ou não ser contribuinte (os beneficiários do programa Bolsa Família, por exemplo, são em grande parte isentos do Imposto de Renda).

Esta visão trouxe a preocupação com a qualidade do atendimento e a visão do cidadão como “cliente” do Estado. O gabarito é, assim, a letra D.

¹² (Martins, Burocracia e a revolução gerencial - a persistência da dicotomia entre política e administração, 1997)

6 - (ESAF – MTE / AFT – 2010) As seguintes afirmações espelham entendimentos corretos sobre a Nova Gestão Pública (NGP), exceto:

- a) a NGP é um movimento cuja origem remonta às mudanças havidas nas administrações públicas de alguns países a partir da década de 1970, principalmente nos Estados Unidos e na Inglaterra.**
- b) o consumerismo consiste em uma reorientação do gerencialismo puro, mais voltada à racionalização e tendo como ponto central a satisfação das necessidades dos cidadãos, consumidores de serviços públicos.**
- c) a NGP nasceu gerencialista nos anos 1980, tendo sido fortemente inspirada nas reformas minimalistas e na proposta de aplicação da tecnologia de gestão empresarial ao Estado.**
- d) nos anos 1990, o Public Service Oriented resgatou os conceitos de transparência, dever social de prestação de contas, participação política, equidade e justiça, introduzindo novas ideias ao modelo gerencial puro.**
- e) desde o início, a experiência brasileira em NGP aponta para uma forte retomada do estado do bem-estar social e do desenvolvimentismo burocrático, ideal reforçado pela recente crise do mercado financeiro internacional.**

A questão pede que o candidato marque a opção errada. Assim sendo, a letra E está claramente equivocada e é o nosso gabarito. O início da experiência brasileira com a Nova Gestão Pública, ou modelo gerencial, buscou a melhoria da gestão fiscal (através de cortes de despesas, privatizações, terceirizações etc.).

Não existiu esta forte retomada do estado do bem-estar social nesta época, pelo contrário. A crise financeira só ocorreu em 2008, bem depois do PDRAE (1995). Portanto, o gabarito é mesmo a letra E.

7 - (ESAF – MPOG / APO – 2005) Julgue as sentenças a respeito de certos modelos da administração pública gerencial:

- I. O managerialism, apesar de ter sido criado nos EUA – “berço das grandes inovações da administração privada”, obteve maior sucesso na Grã-Bretanha, onde encontrou um sistema político mais favorável a sua aplicação.**
- II. O public service orientation procurou incorporar temas do republicanismo e da democracia, expressos principalmente em um ideal de participação política, transparência, justiça e**

accountability – elementos quase inexistentes no managerialism e consumerism.

III. Um dos objetivos do consumerism era o de introduzir a perspectiva de qualidade na administração pública, utilizando-se de uma delegação e descentralização política com o objetivo de possibilitar a fiscalização dos serviços públicos pela sociedade.

IV. O programa Citizen's Chart, desenvolvido na Inglaterra, tinha como estratégia seu direcionamento às necessidades do público demandante, podendo ser considerado um modelo puro de gerencialismo britânico.

Estão corretas:

- a) apenas as afirmativas I e II.*
- b) apenas as afirmativas I, II e III.*
- c) apenas as afirmativas II, III e IV.*
- d) apenas as afirmativas II e IV.*
- e) apenas as afirmativas III e IV.*

O managerialism realmente foi mais exitoso na Inglaterra, pois este país estava em uma situação econômica mais complicada e o governo Thatcher teve mais "força" para implementar o modelo. Desta maneira, a primeira frase está perfeita.

A segunda afirmativa está correta e descreve a diferença entre as visões do gerencialismo e do consumerism. A terceira afirmativa também está perfeita. Já a quarta frase está errada, pois o Citizen's Chart foi relacionado com o consumerism e não com o gerencialismo puro. Portanto, o gabarito é a letra B.

8 - (ESAF - CGU – AFC – 2008) Considerando a diferenciação conceitual para fins didáticos dos modelos patrimonialista, burocrático e gerencial da administração pública no Brasil, selecione a opção que conceitua corretamente o modelo burocrático de gestão.

- a) Estado centralizador, onipotente, intervencionista e espoliado por uma elite que enriquece e garante privilégios por meio de exclusão da maior parte da sociedade.*
- b) Estado centralizador, profissional e impessoal que busca a incorporação de atores sociais emergentes e estabelece normas e regras de funcionamento.*

- c) Estado desconcentrado que privilegia a delegação de competências para os municípios e foca o controle social de suas ações.**
- d) Estado coordenador de políticas públicas nas três esferas da federação, visando à desburocratização dos processos governamentais.**
- e) Estado descentralizado que tem como foco de suas ações o contribuinte, que é visto como cliente dos serviços públicos.**

O modelo burocrático se caracteriza pelo tripé: formalismo, profissionalização e impessoalidade. A alternativa que melhor descreve o modelo burocrático é a letra B. A letra A está errada, pois cita defeitos do modelo na prática e não seu modelo ideal.

A letra C está errada, pois o modelo burocrático não tem a descentralização (ou desconcentração) como um de seus princípios. Tampouco o controle social está previsto.

Na letra D, não faz sentido citar a desburocratização como um dos princípios da burocracia, não é mesmo? A letra E também está errada, pois a preocupação com um atendimento de qualidade ao cliente não é uma de suas características. Assim, o gabarito é mesmo a letra B.

9 - (ESAF – APO – 2008) A partir da década de 1980 teve início, em países da Organização para Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), a reforma administrativa gerencial, apoiada nos princípios da nova gestão pública, que depois se estendeu a vários outros países, inclusive o Brasil. Desde então, constituiu-se um quadro teórico e um conjunto de instrumentos de gestão que, dentro do contexto democrático, visam modernizar o Estado e implantar o modelo gerencial de administração pública, tendo como característica central a orientação para o cidadão. Assinale, entre os enunciados abaixo, o único que não é um pressuposto da administração pública gerencial, voltada para o cidadão.

- a) Fortalecimento e multiplicação dos mecanismos de controle interno, externo e societal, a fim de proporcionar aos gestores o feedback essencial ao aprendizado institucional e ao aprimoramento dos serviços públicos.**
- b) Fomento às condições e instrumentos de gestão necessários à mudança: instrumentos de troca de experiências, de difusão da informação, de evolução cultural e de capacitação, avaliações dos resultados, dos processos e da opinião do público, etc.**
- c) Prevalência do diálogo e da transparência e o engajamento: o modelo requer uma relação de responsabilidade, apoiada na**

transparência e acordo entre os atores para resolver os problemas que se impõem.

d) As missões e objetivos das organizações passam a se basear em “contratos” negociados com a sociedade, de modo que os serviços públicos tornam seus critérios de gestão mais claros e precisos, atrelando os recursos humanos, financeiros e logísticos às demandas dos cidadãos.

e) Admissão das especificidades dos serviços públicos, como a participação, a influência do processo político, a legitimidade das decisões e a defesa do interesse público.

A única alternativa incorreta é a letra A, pois não existiu uma “multiplicação” dos mecanismos de controle. O que ocorreu foi uma mudança na ênfase do controle de procedimentos para o controle de resultados. As demais alternativas estão corretas e o gabarito é a letra A mesmo.

10 - (ESAF – CGU / AFC – 2008) Considerando a diferenciação conceitual para fins didáticos dos modelos patrimonialista, burocrático e gerencial da administração pública no Brasil, selecione a opção que conceitua corretamente o modelo burocrático de gestão.

a) Estado centralizador, onipotente, intervencionista e espoliado por uma elite que enriquece e garante privilégios por meio de exclusão da maior parte da sociedade.

b) Estado centralizador, profissional e impessoal que busca a incorporação de atores sociais emergentes e estabelece normas e regras de funcionamento.

c) Estado desconcentrado que privilegia a delegação de competências para os municípios e foca o controle social de suas ações.

d) Estado coordenador de políticas públicas nas três esferas da federação, visando à desburocratização dos processos governamentais.

e) Estado descentralizado que tem como foco de suas ações o contribuinte, que é visto como cliente dos serviços públicos.

O modelo burocrático se caracteriza pelo tripé: formalismo, profissionalização e impessoalidade. A alternativa que melhor descreve o modelo burocrático é a letra B. A letra A está errada, pois cita defeitos do modelo na prática e não seu modelo ideal.

A letra C está errada, pois o modelo burocrático não tem a descentralização (ou desconcentração) como um de seus princípios. Tampouco o controle social está previsto.

Na letra D, não faz sentido citar a desburocratização como um dos princípios da burocracia, não é mesmo? A letra E também está errada, pois a preocupação com um atendimento de qualidade ao cliente não é uma de suas características. Assim, o gabarito é mesmo a letra B.

11 - (ESAF – CGU / AFC – 2008) Indique a opção que não apresenta uma característica da administração pública gerencial.

- a) Uso de indicadores de desempenho transparentes.**
- b) Disciplina e parcimônia no uso dos recursos.**
- c) Descentralização administrativa.**
- d) Administração profissional, autônoma e organizada em carreiras.**
- e) Ênfase nas práticas de controle dos processos.**

Essa questão da ESAF cobra um aspecto importante para diferenciarmos o modelo burocrático do gerencial – o foco do controle. No modelo burocrático, o foco é nos processos. Assim, existe uma preocupação com a criação de padrões e procedimentos, que devem “nortear” o trabalho de todos os servidores.

Já no modelo gerencial o foco do controle deixa de ser o processo para se concentrar nos resultados. Não é tão importante o “como”, mas sim os “fins”. Portanto, a ênfase do gerencialismo é nos resultados, não nos processos e procedimentos. Com isso, o nosso gabarito é a letra E.

12 - (ESAF – MPOG / EPPGG – 2009) Acerca do modelo de administração pública gerencial, é correto afirmar que:

- a) admite o nepotismo como forma alternativa de captação de recursos humanos.**
- b) sua principal diferença em relação à administração burocrática reside na forma de controle, que deixa de se basear nos processos para se concentrar nos resultados.**
- c) nega todos os princípios da administração pública patrimonialista e da administração pública burocrática.**
- d) é orientada, predominantemente, pelo poder racional-legal.**

e) caracteriza-se pela profissionalização, ideia de carreira, hierarquia funcional, impessoalidade e formalismo.

O modelo gerencial, obviamente, não admite o nepotismo (contratação de parentes). Dessa forma, a primeira frase está errada. Já a letra B está corretíssima. O foco, no modelo gerencial, deixa de ser o processo (ou procedimento) para se fixar no resultado da ação governamental.

No caso da letra C, o modelo gerencial não nega todos os princípios do modelo burocrático. A valorização do mérito, a impessoalidade, e o profissionalismo são princípios presentes nos dois modelos. O mais correto seria dizer que o modelo gerencial é uma evolução do modelo burocrático.

A opção D foi considerada errada pela banca, mas acredito que a afirmativa deveria ter sido considerada correta. Apesar de não existir na literatura menção ao tipo de dominação do modelo gerencial, ele só poderia ser “enquadrado” na dominação racional-legal. Os outros tipos (dominação tradicional e carismática) não têm nenhuma relação com o gerencialismo.

A letra E descreve características do modelo burocrático. Apesar de alguns princípios serem relacionados também ao modelo gerencial, esse não está relacionado com o formalismo, por exemplo. Assim, essa afirmativa está errada. O gabarito é mesmo a letra B.

13 - (ESAF – MPOG / EPPGG – 2009) Podendo ser identificada como uma perspectiva inovadora de compreensão, análise e abordagem dos problemas da administração pública, com base no empirismo e na aplicação de valores de eficácia e eficiência em seu funcionamento, a Nova Gestão Pública propõe um modelo administrativo dotado das seguintes características, exceto:

a) direcionamento estratégico.

b) limitação da estabilidade de servidores e regimes temporários de emprego.

c) maior foco nos procedimentos e menor foco nos produtos e resultados.

d) desempenho crescente e pagamento por desempenho-produtividade.

e) transparência e cobrança de resultados (accountability).

Mais uma vez, a ESAF faz um “ctrl-c ctrl-v” de algum texto. Essa questão foi “copiada” de um texto do Humberto Martins¹³. De acordo com ele,

*“O New Public Management poderia ser definido como um campo de discussão profissional e de políticas públicas de abrangência internacional sobre assuntos que dizem respeito à gestão pública.....propõe uma gestão pública dotada das seguintes características: a)caráter estratégico ou orientado por resultado do processo decisório; b)descentralização; c)flexibilidade; d)**desempenho crescente e pagamento por desempenho/produtividade**; e)competitividade interna e externa; f)**direcionamento estratégico**; g)**transparência e cobrança de resultados (accountability)**; padrões diferenciados de delegação e discricionariedade decisória; separação da política de sua gestão; desenvolvimento de habilidades gerenciais; terceirização; **limitação da estabilidade de servidores e regimes temporários de emprego; e estruturas diferenciadas.**”*

Apesar disso, não é necessário conhecer o texto para poder resolver a questão. Vejam que a letra C está com o conceito invertido. O modelo gerencial (ou Nova Gestão Pública – NGP) busca exatamente o contrário – um maior foco nos resultados, ao contrário de um foco nos procedimentos. O gabarito é, então, a letra C.

14 - (ESAF – MPOG – APO – 2010) Acerca dos modelos de gestão patrimonialista, burocrática e gerencial, no contexto brasileiro, é correto afirmar:

a) cada um deles constituiu-se, a seu tempo, em movimento administrativo autônomo, imune a injunções políticas, econômicas e culturais.

b) com a burocracia, o patrimonialismo inicia sua derrocada, sendo finalmente extinto com a implantação do gerencialismo.

c) o caráter neoliberal da burocracia é uma das principais causas de sua falência.

¹³ (Martins, Gestão de Recursos Públicos: orientação para resultados e accountability, 2002)

d) fruto de nossa opção tardia pela forma republicana de governo, o patrimonialismo é um fenômeno administrativo sem paralelo em outros países.

e) com o gerencialismo, a ordem administrativa se reestrutura, porém sem abolir o patrimonialismo e a burocracia que, a seu modo e com nova roupagem, continuam existindo.

Questão interessante da ESAF. A primeira alternativa está logo errada, porque nenhum destes modelos (patrimonialismo, burocracia e gerencialismo) ocorreu de forma autônoma. Estes modelos conviveram e convivem em nossas organizações. Ainda vemos exemplos de práticas patrimonialistas em nossa administração, como o favorecimento de amigos, o “apadrinhamento” etc.

Por esse mesmo motivo, a letra B está errada. O patrimonialismo, infelizmente, não foi extinto. Já a letra C é uma afirmação sem nenhum sentido. O neoliberalismo “apareceu” nos anos 80/90 do século passado, quando a burocracia já estava sedimentada há décadas. Muitos autores associam o neoliberalismo ao modelo gerencial (e não o modelo burocrático), pois estes surgiram na mesma época.

Da mesma maneira, a letra D está errada, pois o patrimonialismo não existiu apenas com a república. O império português já existia dentro deste modelo patrimonialista. Além disso, muitos outros países convivem com práticas patrimonialistas, não só o Brasil. Finalmente, a letra E está correta, pelos motivos já citados.

Atual conformação da máquina pública em face dos preceitos constitucionais e legais:

Mudanças Institucionais.

Dentro de um contexto de esgotamento do modelo burocrático de tipo weberiano e de uma crise fiscal que inviabilizou, na década de 90, o Estado interventor e desenvolvimentista, diversas inovações foram buscadas que possibilitassem ao Estado melhor atuar em conjunto com a sociedade e o mercado.

No Brasil, este movimento se acentuou com a introdução de práticas e instrumentos ligados ao movimento da Nova Gestão Pública – NGP – como o controle por resultados, uma maior preocupação com a accountability, a busca pela avaliação de desempenho, a gestão por competências, a publicização e a contratualização de resultados.

Na Reforma de 1995, movida por Bresser Pereira no comando do MARE, existia um diagnóstico de que o Estado tinha sido “engessado” por uma decisão política contida na Constituição Federal de 1988 que, na opinião destes atores, tinha trazido um “retrocesso burocrático”. De acordo com o PDRAE¹⁴,

“A conjunção desses dois fatores leva, na Constituição de 1988, a um retrocesso burocrático sem precedentes. Sem que houvesse maior debate público, o Congresso Constituinte promoveu um surpreendente engessamento do aparelho estatal ao estender para os serviços do Estado e para as próprias empresas estatais praticamente as mesmas regras burocráticas rígidas adotadas no núcleo estratégico do Estado. A nova constituição determinou a perda da autonomia do Poder Executivo para tratar da estruturação dos órgãos públicos, instituiu a obrigatoriedade de regime jurídico único para os servidores civis da União, dos Estados-membros e dos Municípios, e retirou da administração indireta a sua flexibilidade operacional ao atribuir às fundações e autarquias públicas normas de funcionamento idênticas às que regem a administração direta.”

Bresser buscou inserir o Estado brasileiro dentro de uma visão mais gerencial, com uma preocupação em redirecionar os esforços do Estado e fornecer ferramentas de gestão mais adequadas aos novos desafios.

Assim, foram pensados diversos novos modelos de interação do Estado com novos atores na prestação de serviços, o chamado terceiro setor e novas relações do Estado com o mercado, com a criação das agências reguladoras, por exemplo.

Com a contratualização de resultados, o Estado poderia passar a controlar a oferta de serviços públicos sem ter de necessariamente prover o serviço. A publicização foi, portanto, este movimento de descentralizar a execução destes serviços para organizações privadas sem fins lucrativos.

¹⁴ (Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, 1995)

Organizações Sociais

As Organizações Sociais foram pensadas dentro desta lógica da Administração Gerencial que buscava a descentralização da atuação do Estado. Dentro do PDRAE, existia um objetivo de fortalecer o Núcleo Estratégico do Estado e transferir atividades ou serviços não exclusivos do Estado para organizações privadas sem fins lucrativos, ou seja, uma transferência do setor estatal para o não estatal.

Desta maneira, estes serviços poderiam ser executados com maior eficiência devido à maior capilaridade destas organizações e uma maior flexibilidade. Para controlar o desempenho destas entidades e assegurar o bom uso dos recursos públicos empregados, seriam utilizados os contratos de gestão entre a Administração Pública e as Organizações Sociais – OS.

Através deste contrato de gestão, o Estado definiria os objetivos e indicadores de desempenho a serem seguidos e garantiria os recursos necessários para a execução dos serviços¹⁵.

De certo modo, o contrato de gestão foi utilizado antes mesmo do PDRAE. Este modelo foi introduzido no Brasil pelo governo Collor, com a experiência da Rede Sarah de Hospitais¹⁶. Este instituto foi criado pela Lei nº 8.246/91, que instituiu o Serviço Social Autônomo Associação das Pioneiras Sociais, que assinou contrato com o Ministério da Saúde naquele mesmo ano.

Portanto, a primeira experiência do contrato de gestão precedeu a chamada reforma do Estado. Esta experiência da contratualização buscava, assim, um maior desempenho através da utilização de instrumentos e modelos mais flexíveis de gestão.

De acordo com o PDRAE, as Organizações Sociais eram definidas como:

*“O Projeto das Organizações Sociais tem como objetivo permitir a **descentralização de atividades** no setor de prestação de serviços não-exclusivos, nos quais não existe o exercício do poder de Estado, a partir do pressuposto que esses serviços serão mais eficientemente realizados se, mantendo o financiamento do Estado, forem realizados pelo setor público não-estatal.*

¹⁵ Fonte bibliográfica inválida especificada.

¹⁶ Fonte bibliográfica inválida especificada.

*Entende-se por “organizações sociais” as entidades de direito privado que, por iniciativa do Poder Executivo, obtêm autorização legislativa para celebrar **contrato de gestão** com esse poder, e assim ter direito à dotação orçamentária.*

*As organizações sociais **terão autonomia financeira e administrativa**, respeitadas condições descritas em lei específica como, por exemplo, a forma de composição de seus conselhos de administração, prevenindo-se, deste modo, a privatização ou a feudalização dessas entidades. Elas receberão recursos orçamentários, podendo obter outros ingressos através da prestação de serviços, doações, legados, financiamentos, etc.”*

Dentre as atividades que seriam englobadas por estas organizações, temos: o **ensino, a pesquisa científica, o desenvolvimento tecnológico, a proteção e preservação do meio ambiente, a cultura e a saúde**¹⁷.

Estes serviços são típicos de Estado, mas não são consideradas atividades exclusivas de Estado. Assim, como são atividades de interesse público que estarão sendo executadas pelas OSs, não podemos considerá-las como concessionárias ou permissionárias¹⁸.

O termo Organização Social na verdade é uma qualificação, mas estas organizações podem assumir forma de associação ou de fundação. Após a criação formal de uma instituição destas, ela poderia solicitar ao Ministério ou secretaria a qualificação como entidade não estatal, a absorção de atividades com o contrato de gestão e a denominação como entidade: Organização Social.

Entretanto, **cabe lembrar que esta qualificação pelo Ministério é um ato discricionário**, ou seja, depende da avaliação de conveniência e oportunidade. Assim, este órgão não é obrigado a aceitar o pedido de qualificação pela organização.

A Lei que introduziu este novo modelo de instituição foi a n° 9.637/98. Nesta lei está prevista a transferência de recursos orçamentários e bens públicos necessários ao funcionamento da OS.

Além disso, o setor público pode até ceder servidores para a OS (com ônus para a origem, ou seja, para o Estado). Assim, ocorreria uma situação “polêmica” de um servidor custeado pelo Estado prestar serviços para uma organização privada.

¹⁷ (Paludo, 2010)

¹⁸ (Mazza, 2011)

Estas organizações não precisariam seguir precisamente a Lei 8666/93 – Lei de Licitações e Contratos – mas deveriam estabelecer algum regulamento próprio para a compra de serviços, produtos e contratação de obras com a utilização de recursos públicos.

Um ponto muitas vezes cobrado em concursos é exatamente a flexibilidade das Organizações Sociais frente à Administração Direta. Evidentemente, as OSs são mais flexíveis do que a Administração Pública.

Entretanto, estas organizações “perdem” flexibilidade ao se tornarem Organizações Sociais, pois devem se enquadrar em determinadas condições (como os regulamentos de compras acima citados) e prestar contas dos recursos públicos aos órgãos de controle. Assim, **estas organizações reduzem sua autonomia e flexibilidade ao se tornarem OSs.**

Entretanto, a OS não conseguiu escapar do “contingenciamento” dos recursos orçamentários – como “sofrem” os órgãos da Administração Direta – pois na lei está estabelecido:

“São assegurados às OSs os créditos previstos no orçamento e as respectivas liberações financeiras, de acordo com o cronograma de desembolso previsto no contrato de gestão.”

Desta forma, este fato, somado ao questionamento do modelo pela oposição no STF, acabou dificultando a abertura de muitas Organizações Sociais no plano federal. As OSCIPs, que veremos a seguir, acabaram tomando o lugar anteriormente imaginado para as OSs.

Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)

As OSCIPs – Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – não estavam previstas no PDRAE. Estas foram depois introduzidas pela Lei nº 9.790/99 dentro de um contexto de busca de uma atuação do Estado em rede e em parcerias com a sociedade.

Estas devem desempenhar atividades de interesse público com auxílio do Estado dentro de áreas como:

- ✓ Assistência social;
- ✓ Promoção da Cultura, do Patrimônio Histórico e Artístico;
- ✓ Educação gratuita;
- ✓ Promoção gratuita da saúde;
- ✓ Segurança alimentar;
- ✓ Meio ambiente;
- ✓ Trabalho voluntário;
- ✓ Combate à pobreza etc.

De acordo com Di Pietro¹⁹, a diferença principal entre as OSs e as OSCIPs é que as primeiras recebem delegação para prestar serviços públicos enquanto as OSCIPs exercem atividade privada com a ajuda do Estado. De acordo com a autora²⁰:

“Trata-se, no caso, de real atividade de fomento, ou seja, de incentivo à iniciativa privada de interesse público. O Estado não está abrindo mão do serviço público (tal como ocorre na organização social) para transferi-lo à iniciativa privada, mas fazendo parceria, ajudando, cooperando com entidades privadas que, observados os requisitos legais, se disponham a exercer as atividades indicadas no artigo 3º, por se tratar de atividades que, mesmo sem a natureza de serviços públicos, atendem necessidades coletivas.”

Ao contrário das Organizações Sociais, que formalizam um contrato de gestão do o Estado, as OSCIPs firmam um **termo de parceria**. De acordo com a Lei 9.790/99:

“o termo de parceria é o instrumento passível de ser firmado entro o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas em lei.”

Este termo de parceria deve conter os objetivos a serem alcançados, as metas e prazos relativos a estes objetivos, os critérios para a avaliação, a previsão de receitas e despesas e as obrigações das OSCIPs²¹.

Para se qualificar como OSCIP, uma instituição deve ser qualificada como Pessoa Jurídica sem fins lucrativos, ou seja, não pode distribuir lucros, rendas ou dividendos entre seus sócios ou associados.

A qualificação como OSCIP é concedida pelo **Ministério da Justiça** (e não o Ministério da área em que a OSCIP atua, como o Ministério da Educação, por exemplo) como **ato vinculado**. Assim, preenchendo os requisitos necessários a qualificação é devida, não devendo ser feita análise de oportunidade e conveniência pela Administração.

¹⁹ (Di Pietro, 2007) apud (Paludo, 2010)

²⁰ (Di Pietro, 2005) apud **Fonte bibliográfica inválida especificada.**

²¹ (Paludo, 2010)

Entretanto, ainda que a qualificação como OSCIP seja um ato vinculado, **a assinatura do termo de parceria com o Ministério da área fim é um ato discricionário!**

A princípio, a assinatura deste termo de parceria deve ser precedida de uma consulta aos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes de atuação existentes, nos respectivos níveis de governo.

Cabe aqui lembrar que uma ONG – Organização Não Governamental – não é o mesmo que uma OSCIP. Uma OSCIP pode ser considerada uma ONG, pois não é parte do Estado, mas nem toda ONG é qualificada como OSCIP. Existem muitas ONGs (como o MST, por exemplo) que nem têm uma existência formal, ou seja, não existem oficialmente – não são registradas em cartório etc.

Assim como ocorreu no caso das organizações sociais, o marco legal das OSCIPs não criou uma nova categoria de pessoa jurídica, mas gerou uma possibilidade de organizações do setor privado se qualifiquem como organizações da sociedade civil de interesse público, desde que certos requisitos sejam cumpridos²².

Uma grande diferença entre as OSs e as OSCIPs se enquadra na forma de financiamento pelo Estado. Ao contrário das OSs, que dispõem de recursos inseridos no Orçamento da União, as OSCIPs recebem recursos de forma mais esporádica, através dos termos de parceria²³.

Além disso, o modelo institucional e legal das OSCIPs não foi questionado legalmente como foi o das Organizações Sociais. Assim, estas têm sido muito mais ativas, com milhares de casos em funcionamento no país atualmente.

Outro aspecto importante é a possibilidade de uma OSCIP remunerar os dirigentes da entidade, desde que esta remuneração seja realmente uma contraprestação aos serviços efetivamente efetuados e que estejam de acordo com os valores praticados no mercado de trabalho da região.

Da mesma forma que uma OS, as OSCIPs devem constituir, em um prazo de 30 dias após a qualificação, um regulamento próprio contendo os procedimentos para compras de obras, bens e serviços com os recursos públicos obtidos com a parceria.

Além disso, após o Decreto nº 5.504/2005, tanto OSs como OSCIPs foram obrigadas a utilizar a modalidade do pregão em suas compras de bens e serviços comuns.

²² (Alexandrino & Paulo, 2009)

²³ Fonte bibliográfica inválida especificada.

Abaixo, podemos ver algumas características das Organizações Sociais – OS – e das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP:

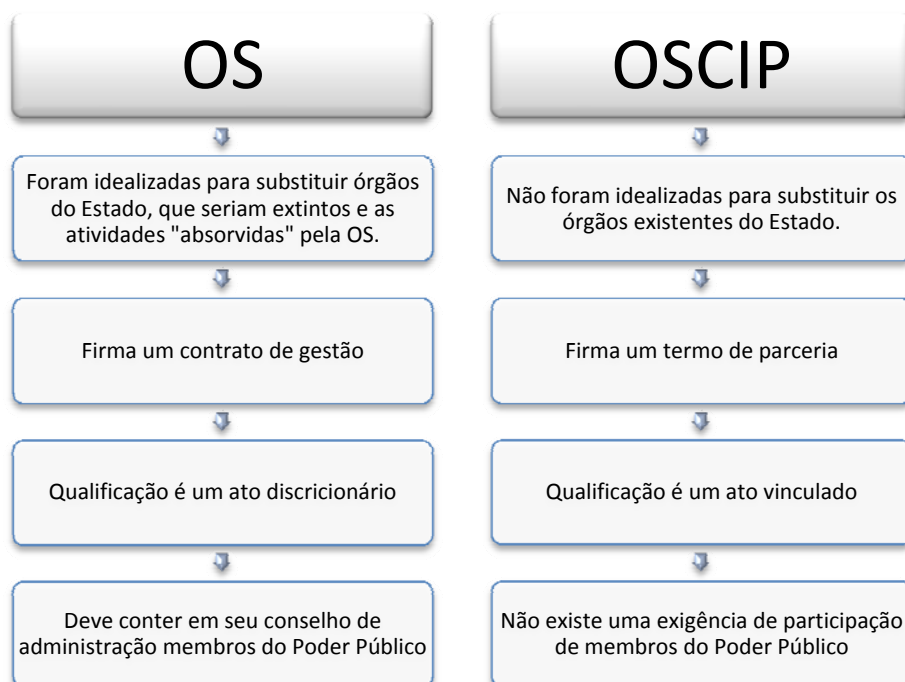


Figura 3 - Diferenças entre OS e OSCIP

Vamos ver algumas questões agora?

15 - (CESPE - TCU / ACE - 2009) O Estado, quando celebra termo de parceria com organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs), abre mão de serviço público, transferindo-o à iniciativa privada.

Quando o Estado transfere um serviço público para uma OSCIP, não transfere a titularidade do serviço público. O que ocorre é a transferência da execução do serviço, mas a titularidade continua nas mãos da Administração Pública.

Só existe uma transferência de titularidade do serviço público quando a Administração faz uma descentralização por outorga. Neste caso a titularidade é repassada para uma entidade da Administração Indireta (e não da iniciativa privada). Desta maneira, o gabarito é questão errada.

16 - (CESPE - ANATEL / ANALISTA - 2006) As organizações sociais podem receber legalmente recursos orçamentários e bens públicos necessários ao cumprimento do contrato de gestão.

Perfeito. As Organizações Sociais podem sim receber recursos, materiais e até servidores públicos para o funcionamento das OSs.

Cabe lembrar que este modelo foi criado com a intenção de transformar certas autarquias e fundações em organizações não estatais. Como estas instituições já existiam, teriam de “levar” seus bens na transição.

Esta transformação seria muito difícil ocorrer sem esta ajuda inicial do setor público. Portanto, o gabarito é questão correta.

Conselhos

Os conselhos estão inseridos neste contexto de busca por uma maior participação popular nas decisões do Estado. De certa forma, é um esforço de se sair de uma democracia estritamente representativa, em que só temos um “momento” de participação nos temas públicos (a eleição) para outro modelo de uma democracia mais “direta”.

Este movimento de criação de “arenas” em que a participação da sociedade seja mais levada em consideração também serve para aumentar a accountability, no caso do tipo societal.

Esta accountability societal refere-se ao controle exercido pela sociedade civil, muitas vezes representada por ONGs, sindicatos e associações. Estas instituições, em busca de denunciar abusos e desmandos dos agentes públicos, além de propor mudanças em determinadas políticas públicas, exercem uma pressão legítima sobre a Administração Pública.

Além disso, estas instituições buscam, com este tipo de pressão e de denúncia, alertar os “canais normais” de controle, como o Ministério Público e o Tribunal de Contas da União, por exemplo.

De acordo com Smulovitz e Peruzzotti²⁴:

“um mecanismo de controle não-eleitoral, que emprega ferramentas institucionais e não institucionais (ações legais, participação em instâncias de monitoramento, denúncias na mídia, etc.) e que se baseia na ação de múltiplas associações de cidadãos, movimentos, ou mídia, objetivando expor erros e falhas do governo, trazer novas questões para a agenda pública ou influenciar decisões políticas a serem implementadas pelos órgãos públicos.”

²⁴ (Smulovitz e Peruzzotti, 2000) apud (Carneiro, 2006)

De acordo com Carneiro²⁵, os Conselhos de Políticas Públicas, em que o Estado e a sociedade participam de forma paritária, são exemplos desta accountability societal, pois possibilitam a participação popular na condução das políticas públicas e, portanto, no funcionamento do Estado.

De acordo com a autora:

*“os conselhos apontam para uma **nova forma de atuação de instrumentos de accountability societal**, pela capacidade de colocar tópicos na agenda pública, de controlar seu desenvolvimento e de monitorar processos de implementação de políticas e direitos, através de uma institucionalidade híbrida, composta de representantes do governo e da sociedade civil.”*

Desta maneira, estes conselhos agem como contraponto às práticas clientelistas e patrimonialistas arraigadas em diversas regiões de nosso país. De acordo com Raichelis²⁶:

“Pela sua composição paritária entre representantes da sociedade civil e do governo, pela natureza deliberativa de suas funções e como mecanismo de controle social sobre as ações estatais, pode-se considerar que os Conselhos aparecem como um constructo institucional que se opõe à histórica tendência clientelista, patrimonialista e autoritária do Estado brasileiro”

Estes conselhos podem atuar nas áreas de: saúde, assistência social, meio ambiente, cultura etc.

Entidades do Sistema S - Paraestatais

Apesar de existir uma confusão tremenda na definição do que abrangeria exatamente o termo paraestatal, as bancas de concurso têm aceitado que as paraestatais são restritas aos serviços sociais autônomos, ou o que se chama: organizações do sistema S.

Estas organizações são entidades privadas, que são criadas através de autorização legislativa. Como alguns exemplos destas entidades, podemos citar:

²⁵ (Carneiro, 2006)

²⁶ **Fonte bibliográfica inválida especificada.**

- Serviço Social da Indústria – SESI;
- Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC;
- Serviço Social do Comércio – SESC;
- Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI;
- Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE;
- Serviço Social do Transporte;
- Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte – SENAT.

Estas paraestatais são financiadas através de contribuições compulsórias pagas por trabalhadores sindicalizados, o que é um exemplo de parafiscalidade tributária. Como são focadas em um setor específico (transporte, por exemplo) acabam produzindo benefícios para estes grupos ou categorias profissionais.

Estas organizações executam serviços de interesse e utilidade pública, mas não são estritamente serviços públicos. Obviamente, são entidades sem fins lucrativos. Assim sendo, os recursos que “sobrarem” (superávit) devem ser reinvestidos nas atividades finalísticas das entidades.

De acordo com decisões do TCU, as entidades do sistema S podem definir ritos simplificados próprios de licitação, desde que não contrariem as regras gerais estabelecidas na Lei 8666/93. Desta forma, necessitam sim ter um regulamento estabelecendo as regras formais e procedimentos necessários para as compras de produtos e serviços.

Além disso, não são obrigadas por lei a realizar concurso público para contratar pessoal²⁷.

Agência Reguladora

A crise do petróleo (anos 70) e o baixo crescimento econômico da década de 80 trouxeram dificuldades crescentes para que os Estados pudessem manter os gastos relativos aos serviços públicos que a população demandava e, ao mesmo tempo, induzir o crescimento da economia através de empresas estatais cada vez mais deficitárias.

Com esse cenário, muitos Estados iniciaram um conjunto de reformas pró-mercado. Estas reformas buscaram transferir para o mercado diversos setores antes administrados pelo Estado, objetivando um aumento de eficiência destes mercados e uma recuperação da situação fiscal destes governos.

²⁷ (Mazza, 2011)

No caso brasileiro, o Estado tinha criado centenas de empresas estatais e estas tinham uma participação muito grande na economia nacional. Desde siderúrgicas até empresas têxteis, o Estado estava presente em diversos ramos e atuava diretamente na dinâmica de crescimento.

Entretanto, o governo brasileiro não detinha mais uma capacidade de investir nestas empresas. Com isso, estas foram se deteriorando e não “agregavam mais valor”.

Além disso, o Estado era visto como ineficiente e a gestão pública seria, naquela época, um empecilho a estas empresas se desenvolverem e serem competitivas com as instituições privadas, seja no Brasil, seja no mundo.

Assim, ocorreu um processo formal de privatização destas empresas estatais. Empresas como a Embraer, a CSN e a Vale do Rio Doce foram transferidas para o setor privado. Entretanto, muitas empresas atuavam em áreas em que o Estado era anteriormente monopolista ou que prestavam serviços públicos, como o caso das empresas fornecedoras de telefonia e eletricidade.

Se estas empresas ficassem “livres” para atuar da maneira que quisessem, poderiam deixar de ofertar estes serviços em regiões pobres, cobrar valores abusivos, deixar a qualidade do serviço cair, além de não investir o que seria necessário para a universalização dos serviços.

De acordo com Sundfeld²⁸:

“se o Estado abdicasse totalmente do poder de interferir na prestação de serviços públicos privatizados e na correspondente estrutura empresarial, correria o risco de assistir, passivamente, ao colapso de setores essenciais para o país, como o setor elétrico e o de telecomunicações. O Estado necessita, ainda, impedir práticas anticoncorrenciais, o que não pode, de forma nenhuma, ser deixado ao encargo da “mão invisível” do mercado. Existe, também, a necessidade de proteção dos interesses dos usuários e de assegurar a universalização dos serviços públicos, possibilitando que eles sejam prestados aos milhões de excluídos existentes no Brasil.”

Para que estes problemas não viessem a ocorrer, estes novos operadores privados deveriam ser regulados de alguma forma. Outro

²⁸ (Sundfeld, 2000) apud (Gonçalves, 2000)

aspecto importante se relaciona com a atração de investimentos privados de longo prazo.

Muitos destes ramos econômicos (eletricidade, por exemplo) dependem de investimentos intensivos em capital (volume grande de dinheiro em um momento inicial) e só são “pagos” no longo prazo. Portanto, deve existir uma forte segurança jurídica e uma confiança destes empresários e investidores na manutenção da “regra do jogo”, ou seja, no marco regulatório do setor.

Para que exista uma confiança maior na capacidade da agência reguladora de manter as regras do jogo e atuar com imparcialidade nas disputas entre o Estado, os consumidores e os investidores buscou-se um modelo que desse maior autonomia para estas agências.

Estas buscaram equilibrar os interesses privados (respeito aos contratos, estabilidade de regras, lucratividade etc.) com os interesses públicos (universalização do serviço, preços adequados, aumento dos investimentos etc.), de modo que a sociedade como um todo fosse beneficiada.

Desta forma, o Estado deixou de ser o Estado provedor ou produtor para entrar em outro modelo: o Estado regulador. Se a Administração Pública não iria mais executar o trabalho diretamente, deveria acompanhar o trabalho destes novos operadores privados, para que a qualidade do serviço efetivamente melhorasse e que as margens de lucro fossem mantidas em níveis razoáveis.

Para isto, foram criadas as Agências Reguladoras. Estas organizações foram criadas como **autarquias de regime especial**. Entre suas principais características, pode-se citar²⁹:

- ✓ Independência administrativa;
- ✓ Autonomia financeira;
- ✓ Ausência de subordinação hierárquica;
- ✓ Dirigentes que servem por mandatos fixos com prazo determinado;
- ✓ Obedecendo ao princípio da especialidade, seus atos não podem ser revistos ou alterados pelo Poder Executivo, apenas pelo Judiciário.

Assim sendo, ao contrário das demais autarquias e fundações, em que seus dirigentes podem ser exonerados livremente pelo chefe do Poder Executivo, os dirigentes das autarquias estão “blindados” contra exonerações sem motivo justificado (esta só pode ocorrer com um processo judicial transitado em julgado).

²⁹ Fonte bibliográfica inválida especificada.

Além disso, estes dirigentes já sabem que ficarão no cargo por um tempo determinado (que varia de três anos no caso da ANVISA a cinco anos no caso da ANATEL)³⁰.

Seus dirigentes são escolhidos pelo Presidente da República e devem ser aprovados em sabatina no Senado Federal. Quando seus mandatos são encerrados, os ex-dirigentes devem cumprir uma quarentena antes de poder atuar no mesmo ramo em que a agência de regulação funciona.

As primeiras agências reguladoras a serem criadas foram: a ANEEL (energia elétrica) em 1996, a ANATEL (telecomunicações) em 1997 e a ANP (setor do Petróleo) também em 1997.

Entretanto, não existe ainda uma “lei geral” das agências reguladoras, pois cada uma tem certas peculiaridades. Apesar disso, existem certas características comuns, como uma alta capacidade técnica de especialização, serem instituídas como autarquias sob regime especial e regularem um setor de atividade econômica ou um serviço público específico.

Cabe aqui lembrar que, apesar das agências reguladoras serem identificadas com o processo de privatização, a regulação não existe apenas nas áreas em que existiu a desestatização.

Existem setores que não foram transferidos para a iniciativa privada (como a área de Petróleo, por exemplo) que é regulada. Da mesma forma, existem setores que nunca foram operados pelo Estado que sofrem regulação (como o setor de “planos de saúde”) por estarem em áreas sensíveis.

Além disso, existem setores da economia que são regulados por entidades não enquadradas neste “modelo” de agências reguladoras, como o mercado de capitais – regulado pela Comissão de Valores Mobiliários – CVM.

Outro exemplo é o do Banco Central, que é o órgão regulador do sistema financeiro nacional, bem como do CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica, que tem a função de orientar, fiscalizar, prevenir e apurar abusos de poder econômico.

Agência Executiva

As agências executivas foram uma inovação trazida também pela reforma gerencial de 1995. A ideia seria a de, através da celebração de um contrato de gestão, fornecer maior autonomia e flexibilidade de

³⁰ (Mazza, 2011)

gestão para autarquias e fundações desde que se comprometessem com determinadas metas e objetivos pactuados.

De acordo com a Lei 9.649/98, em seu artigo nº51:

“O Poder Executivo poderá qualificar como Agência Executiva a autarquia ou fundação que tenha cumprido os seguintes requisitos:

I – ter um plano estratégico de reestruturação e de desenvolvimento institucional em andamento;

II – ter celebrado Contrato de Gestão com o respectivo Ministério supervisor.”

Portanto, uma agência executiva é apenas uma qualificação concedida à uma autarquia ou fundação já existente, que firme um contrato de gestão possibilitando o aumento de sua autonomia gerencial, orçamentária e financeira³¹.

Entre as vantagens concedidas a estas agências, poderiam utilizar a dispensa de licitação para compras de até 20% do valor máximo admitido para a modalidade convite, ao invés de 10% para o resto da Administração Pública.

Infelizmente, este modelo não evoluiu muito, pois como os benefícios aos órgãos não ficaram muito claros e a falta de clareza dos objetivos a serem atingidos não favoreceu sua disseminação na Administração Pública.

Dentre os casos de agências executivas, temos o INMETRO – Instituto Nacional de Metrologia, Normatização e Qualidade Industrial. Veja abaixo uma comparação entre as agências reguladoras e as agências executivas:

³¹ (Alexandrino & Paulo, 2009)

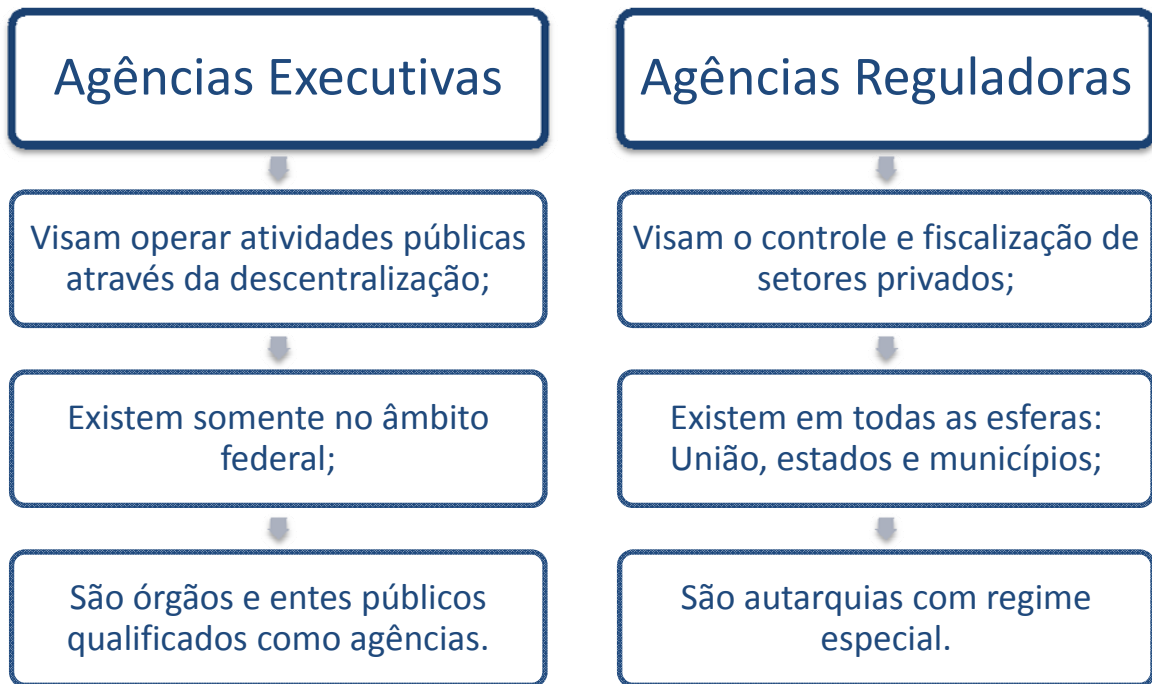


Figura 4 - Diferenças entre agências executivas e reguladoras. Fonte: (Mazza, 2011)

Cabe lembrar que o artigo nº37 da Constituição Federal abre a possibilidade de um órgão da própria Administração Pública assinar um contrato de gestão e ser qualificado como agência executiva.

De certa forma, seria uma situação “esquisita”, pois o Poder Público estaria assinando um “contrato” com si mesmo.

Vamos ver mais questões agora?

17 - (ESAF - CGU / AFC - 2008) Segundo o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado de 1995, instituiu-se novos modelos organizacionais visando à modernização da gestão da administração pública: agências executivas e agências reguladoras. Selecione, do ponto de vista conceitual, a opção correta.

- a) Agências reguladoras são criadas por determinação do Presidente da República.**
- b) As atividades das agências executivas são definidas por Lei pelo Congresso Nacional.**
- c) Agências reguladoras estão sujeitas à mudança de governo.**
- d) A finalidade das agências executivas é prestar serviços públicos exclusivos do Estado.**
- e) Os dirigentes das agências reguladoras são de livre nomeação e exoneração do Presidente da República.**

A letra A está errada, pois estas são criadas através de Lei. No caso da letra B, a qualificação das agências executivas ocorre com a assinatura do contrato de gestão.

A letra C está equivocada, pois seus dirigentes servem por prazo fixo e não podem ser exonerados sem uma justificativa. Este processo de exoneração deve ser transitado em julgado.

O Gabarito é a letra D. De acordo com o PDRAE:

*“Objetivos para as **Atividades Exclusivas**:*

- Transformar as autarquias e fundações que possuem poder de Estado em **agências autônomas**, administradas segundo um contrato de gestão; o dirigente escolhido pelo Ministro segundo critérios rigorosamente profissionais, mas não necessariamente de dentro do Estado, terá ampla liberdade para administrar os recursos humanos, materiais e financeiros colocados à sua disposição, desde que atinja os objetivos qualitativos e quantitativos (indicadores de desempenho) previamente acordados;*
- Para isto, substituir a administração pública burocrática, rígida, voltada para o controle a priori dos processos, pela administração pública gerencial, baseada no controle a posteriori dos resultados e na competição administrada.*
- Fortalecer práticas de adoção de mecanismos que privilegiem a participação popular tanto na formulação quanto na avaliação de políticas públicas, viabilizando o controle social das mesmas.”*

Finalmente, a letra E está errada, pois como vimos os dirigentes não podem ser exonerados livremente e a nomeação destes deve passar por uma sabatina no Senado Federal. O gabarito da questão é mesmo a letra D.

18 - (ESAF - CGU / AFC - 2008) No âmbito da Reforma do Aparelho do Estado de 1995, foram previstas instituições privadas, sem fins lucrativos com finalidade pública. A qualificação de uma organização por meio de Termo de Parceria, por sua iniciativa, visando ao fortalecimento da esfera pública não estatal e o aumento do estoque de capital social são características inerentes a.....Escolha a opção correta.

a) Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.

- b) Organizações não-Governamentais.***
- c) Organizações Sociais.***
- d) Organizações Sociais de Classe.***
- e) Organizações a Serviço do Interesse Público.***

As entidades do terceiro setor que firmam Termos de Parceria com a Administração Pública são as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs.

Estas entidades atuam em parceria com o Poder Público em atividades não exclusivas do Estado. Desta maneira, o gabarito é a letra A.

19 - (ESAF - CGU / AFC - 2006) O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado de 1995, introduz novos entes na administração pública brasileira. À luz deste Plano, indique a opção correta.

- a) As Agências Executivas visam estabelecer regras de controle para o mercado dos serviços terceirizados.***
- b) As Agências Reguladoras se destinam a executar atividades típicas de Estado, por meio de entes públicos não-estatais.***
- c) A finalidade da Organização Social de Interesse Público (OSCIP) é produzir bens e serviços para o mercado consumidor.***
- d) Os conselhos são órgãos do Ministério Público, constituídos de autoridade hierárquica e poder deliberativo junto ao Congresso.***
- e) A finalidade das Organizações Sociais (OS) é exercer serviços não-exclusivos do Estado por meio de contratos de gestão.***

A banca inverteu os dois primeiros conceitos, pois quem deve regular os setores privatizados são as agências reguladoras, ao passo que as agências executivas, de acordo com o PDRAE, devem executar atividades exclusivas do Estado.

A letra C também está errada, pois as OSCIPs não podem exercer atividade com fins lucrativos voltados para o mercado. Estas devem exercer atividades de interesse público.

Os conselhos são organizações que se prestam a participação popular, e não são órgãos do Ministério Público. Entretanto, a letra E está perfeita e é o nosso gabarito.

20 - (FCC – MPE-SE / ANALISTA - 2009) As denominadas Organizações Sociais e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIPs

a) são entidades privadas, cuja atuação é subsidiária à atuação pública no fomento a atividades comerciais e industriais.

b) pertencem originalmente ao setor privado e, após receberem a correspondente qualificação, passam a ser consideradas entidades públicas.

c) integram a estrutura da Administração, como entidades descentralizadas, atuando em setores essenciais, porém não exclusivos do Estado, tal como saúde e educação.

d) são entidades do setor privado que, após receberem a correspondente qualificação, passam a atuar em colaboração com a Administração, podendo receber recursos orçamentários.

e) são entidades do setor privado, declaradas por lei como de interesse público, que gozam de privilégios fiscais.

A primeira alternativa está errada, pois não é permitida às OSCIPs a participação em atividades comerciais, ou seja, que tenham a finalidade de lucro.

A letra B também está equivocada, pois estas organizações, mesmo depois de qualificadas, não passam a integrar o Estado. Ou seja, não se tornam entidades públicas – continuam Pessoas Jurídicas de Direito Privado.

O mesmo ocorre na Letra C, pois estas organizações não integram a estrutura do Estado – são entes não estatais. Entretanto, a letra D está correta. Estas organizações, após se qualificarem, passam a receber recursos do Estado e atuam em parceria com este.

Por fim, a letra E também está errada, porque estas entidades não gozam de privilégios fiscais. O gabarito, portanto, é mesmo a letra D.

21 - (FCC – PGE/RJ – AUDITOR – 2009) O controle social é entendido como a participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública. Trata-se de importante mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania. Dentre os principais mecanismos de controle social instituído nos três níveis da federação, a partir da Constituição Federal de 1988, estão

(A) as Centrais de Atendimento do Cidadão.

(B) os Conselhos Gestores.

- (C) as Controladorias Gerais.*
- (D) as Assembleias Populares.*
- (E) as Comissões Paritárias.*

Dentre as opções descritas na questão, a alternativa que se refere ao controle social é a dos conselhos gestores das políticas públicas. O gabarito é a letra B.

22 - (CESPE - TCU / ACE - 2009) As entidades do Sistema S (SESI, SESC, SENAI etc.), conforme entendimento do TCU, não se submetem aos estritos termos da Lei n.º 8.666/1993, mas sim a regulamentos próprios.

Esta questão está correta. O TCU já decidiu que as paraestatais não necessitam seguir os ditames da Lei 8666/93. Entretanto, estas entidades devem ter algum regulamento que estabeleça os procedimentos e critérios para a compra de materiais e serviços, bem como para as regras de contratação.

O gabarito é, desta maneira, questão correta.

Aspectos contemporâneos da gestão pública Gestão para Resultados

Gestão Para Resultados

O aumento das demandas de serviços públicos de qualidade somado a uma crescente preocupação com o aspecto fiscal do Estado (pois o aumento dos tributos não pode ser a única solução para a melhoria dos serviços) levou ao processo de reforma do Estado.

Dentre os aspectos mais importantes neste processo de reforma, está a mudança de mentalidade da gestão pública. De acordo com este modelo, o controle não pode ser mais focado nos procedimentos. O que devem ser buscados são os resultados concretos das ações do governo.

O processo de gestão para resultados deve então direcionar toda a lógica da administração para a **definição de objetivos e metas**, além da **medição e do controle destes resultados**. De acordo com Serra³²:

*“A Gestão para Resultados é um marco conceitual cuja função é a de facilitar às organizações públicas a direção efetiva e integrada de seu processo de **criação de valor público**, a fim de otimizá-lo, **assegurando a máxima eficácia, eficiência e efetividade de desempenho**, além da **consecução dos objetivos do governo e a melhoria contínua de suas instituições**.”*

Desta forma, os principais elementos da gestão para resultados seriam³³:

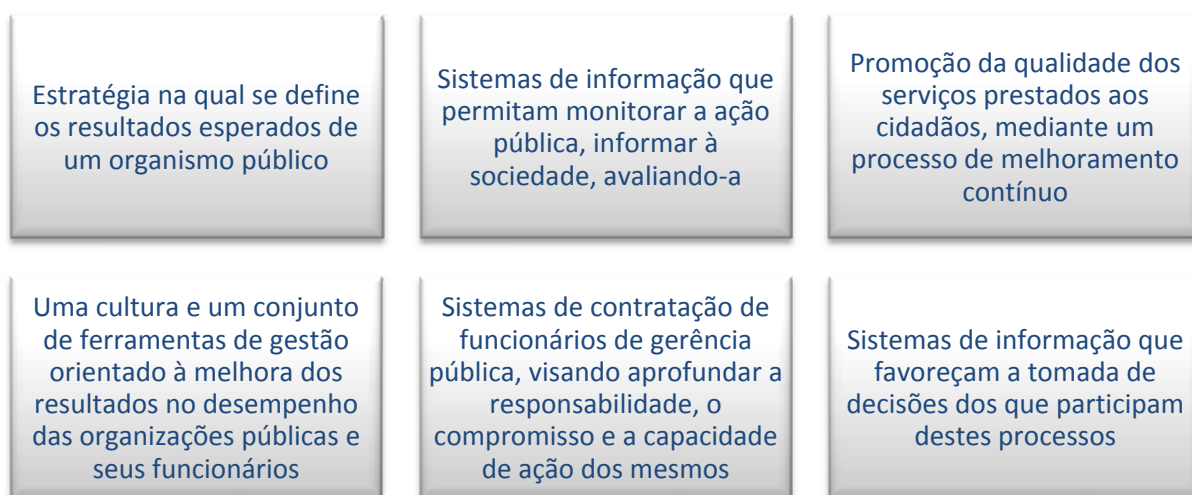


Figura 5 - Elementos da GPR. Fonte: (Serra, 2008)

A gestão para resultados se originou na iniciativa privada. Com a evolução dos problemas na sociedade, que ficaram cada vez mais complexos, e o aumento do peso do Estado na economia, esta GPR foi adaptada ao setor público.

Entretanto, a definição de quais são os resultados que devem ser alcançados por uma empresa privada é mais fácil. Geralmente, uma empresa busca lucratividade, aumento de participação no mercado, etc.

Já os **governos devem buscar o aumento do valor público**. De acordo com Moore³⁴, o valor público se cria quando se realizam atividades

³² (Serra, 2008)

³³ (Serra, 2008)

³⁴ (Moore, 1995) apud (Serra, 2008)

capazes de proporcionar **respostas efetivas e úteis às necessidades ou demandas** que sejam **politicamente desejáveis** (consequência de um processo democrático), tenha sua propriedade coletiva e **gerem mudanças sociais** que modifiquem certos aspectos do conjunto da sociedade.

Portanto, os objetivos da GPR são relacionados a três dinâmicas³⁵:

- ✓ Disponibilizar **mais informações para os gestores públicos**, de forma que estes possam maximizar o processo de criação de valor público, através do alcance de melhores resultados;
- ✓ Contribuir para a **melhoria da capacidade** das autoridades e organizações públicas de **prestar contas para a sociedade**;
- ✓ Ajudar à alocação descentralizada de objetivos e responsabilidades bem como à **avaliação do desempenho** daqueles que exercem as funções gerenciais – com o correspondente uso de **incentivos e sanções**.

Ou seja, para que a GPR funcione o primeiro passo é podermos medir os resultados das ações e programas governamentais. Não adianta ter objetivos e metas que não podem ser quantificados ou controlados.

Após a definição dos objetivos e metas e o monitoramento dos resultados (que podem ser de eficiência, eficácia e efetividade), temos de dar flexibilidade e autonomia aos gestores. Para que a gestão para resultados funcione no setor público, o paradigma burocrático deve ser atacado.

Não faz sentido cobrar resultados, se não existem ferramentas de gestão à disposição dos agentes públicos encarregados de entregar estes resultados.

Assim, **o foco de controle deve ser alterado do controle de procedimentos para o controle de resultados**. Dentro deste prisma, a flexibilidade gerencial deve ser utilizada como instrumento principal para o sucesso da GPR.

Esta flexibilidade é importante nos três níveis, mas é fundamental no nível estratégico e no nível tático. Vemos os instrumentos abaixo como indicativos das medidas necessárias para que isto ocorra:

- **Flexibilidade maior na gestão dos próprios recursos – a prática de contingenciamentos** deve ser reduzida e os recursos devem estar disponíveis de acordo com uma programação anual razoável, de forma que possa existir um planejamento eficaz;

³⁵ (Serra, 2008)

- **Autonomia na contratação de pessoal** – o gestor deve ter liberdade de escolher sua própria equipe e distribuir os cargos disponíveis.

Outro aspecto importante dentro do processo de mudança atrelado a introdução da GPR é a **mudança cultural dos servidores públicos**. Assim, os incentivos e punições devem ser atrelados aos resultados individuais e coletivos alcançados.

Dentro deste âmbito, devem ser introduzidos instrumentos motivacionais que atuem em duas frentes, os aspectos intrínsecos (que são derivados das necessidades, vivências e experiências de cada indivíduo) e os aspectos extrínsecos (que se referem ao ambiente de trabalho e as condições de trabalho, como o salário, infraestrutura, benefícios, etc.).

Contratualização de Resultados

Com a Gestão por Resultados sendo considerado um novo paradigma na gestão pública brasileira, passou a ser necessário um instrumento de pactuação destes resultados pretendidos e as flexibilidades e autonomias fornecidas aos órgãos e/ou gestor público.

De certa forma, a lógica por trás de uma “contratualização” seria a de uma negociação de metas e objetivos entre “comandados” e “comandantes”. Este procedimento teve inspiração na Administração por Objetivos, em que chefe e subordinado entravam em acordo sobre as metas e os recursos necessários para atingir as metas.

Com uma negociação entre as partes, e um acordo sobre as metas e os recursos necessários, tanto os superiores teriam uma melhor condição de efetivamente “cobrar” os resultados acordados, bem como os “comandados” teriam como “cobrar” os recursos e as autonomias necessárias ao alcance dos resultados.

Portanto, a contratualização é um instrumento característico da gestão pública dentro do modelo gerencial. Seria um método que geraria uma ligação com o planejamento governamental e facilitaria a avaliação de órgãos e gestores.

De acordo com o modelo nacional, os contratos de gestão podem ser firmados com qualquer órgão ou entidade pública, inclusive Organizações Sociais (menos as OSCIPs, que firmam Termos de Parceria).

Entretanto, o nome “contrato” criou diversos problemas para alguns interpretadores do Direito. A noção de contrato entre órgãos do mesmo ente governamental e entre órgãos supervisores e órgãos supervisionados (ao contrário de um controle hierárquico normal) foi questionada, pois

não poderia, na opinião de muitos, ocorrer a assinatura de um “contrato” entre órgãos do mesmo ente.

Desse modo, apesar do nome, um contrato de gestão não é um contrato administrativo.

Vamos ver algumas questões agora?

23 - (ESAF – MPOG – APO - 2010) Acerca da contratualização de resultados, pela administração pública, é correto afirmar:

a) segundo alguns doutrinadores do Direito Administrativo, o Contrato de Gestão não seria o termo adequado para a pactuação entre órgãos da administração direta.

b) como área temática, a contratualização de resultados tem por objetivo maior a redução das amarras burocráticas impostas à administração direta.

c) o Contrato de Gestão, quando firmado com OSCIPs, prescinde do estabelecimento de padrões de desempenho.

d) a contratualização de resultados nada mais é que um dos processos de terceirização preconizados pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, de 1995.

e) o Termo de Parceria, quando firmado com Organizações Sociais, obriga ao estabelecimento de padrões de desempenho.

A primeira alternativa está correta e é o nosso gabarito. De acordo com muitos teóricos do Direito, o termo “contrato” não poderia ser utilizado para um acordo entre dois órgãos sem personalidade jurídica.

No caso da letra B, a banca largou uma “casca de banana” para os candidatos. A redução das amarras é um instrumento para que os gestores possam alcançar os resultados, e não o objetivo da contratualização de resultados. O objetivo é, claro, alcançar os resultados pretendidos.

A letra C está também errada, pois as OSCIPs firmam termos de parceria, e não contratos de gestão. Em relação à letra D, a terceirização não se relaciona com a contratualização de resultados.

Finalmente, a letra E está incorreta. As Organizações Sociais firmam contratos de gestão, e não termos de parceria. O gabarito é mesmo a letra A.

24 - (CESPE - STM / ANALISTA - 2011) No setor público, a noção de gestão para resultados relaciona-se ao atendimento das demandas dos cidadãos e à criação de valor público por meio de um gerenciamento integrado e eficiente de políticas, programas e projetos públicos.

Perfeito. A gestão por resultados busca reposicionar a gestão pública para a criação de valor público e para o atendimento das necessidades da população, através de uma melhor gestão pública. O gabarito é mesmo questão correta.

25 - (FCC – SEFAZ/SP – FISCAL DE RENDAS – 2009) A implantação da gestão por resultados na administração pública envolve

(A) orientar a avaliação da administração governamental pelos custos do serviço prestado.

(B) difundir em toda a administração pública o controle por objetivos e metas.

(C) adotar indicadores de produtividade dos servidores públicos, para poder demitir os improdutivos.

(D) garantir uma ampla transparência dos serviços públicos, permitindo o controle pela sociedade.

(E) orientar as políticas de recursos humanos pelos parâmetros de avaliação de pesquisas de opinião pública.

A primeira alternativa não descreve corretamente a GPR, pois não são somente os custos (ligados à eficiência na gestão dos recursos) que devem ser medidos e controlados. Já a letra B está correta, pois alguns dos aspectos mais importantes da GPR são a definição e controle dos objetivos e metas do governo.

Na letra C, a GPR não se limita a utilizar estes indicadores para demitir servidores. O objetivo é maximizar o valor público através de resultados melhores. Assim, esta opção está errada. A letra D também não está totalmente correta, pois o aumento da transparência pode e deve ocorrer, mais não é um aspecto central do funcionamento da gestão por resultados.

Do mesmo modo, a letra E está incompleta, pois a avaliação das pesquisas de avaliação pública (que seria relacionada com um indicador de qualidade do serviço público) pode ser parte da gestão por resultados, mas não é somente isso que alimenta este sistema.

A avaliação dos resultados relacionados à eficácia, eficiência e efetividade das ações e programas governamentais também são partes deste processo. Portanto, o nosso gabarito é mesmo a letra B.

26 - (CESPE - TCU / ACE - 2008) O controle dos resultados de forma descentralizada, na administração pública, depende de um

grau de confiança limitado nos agentes públicos, que, mesmo com estrito monitoramento permanente, devem ter delegação de competência suficiente para escolher os meios mais apropriados ao cumprimento das metas prefixadas.

Perfeito. De acordo com a mudança gerencialista em direção ao controle de resultados, deve ser dada autonomia para o gestor poder buscar os melhores resultados possíveis dentro do contexto que trabalha. Entretanto, esta autonomia não é total e este servidor deve ser constantemente monitorado pelos órgãos de controle. O gabarito é questão correta.

27 - (CESPE - TRT-RJ – ANALISTA - 2008) A adoção da gestão pública por resultados limita a autonomia do gestor público na forma como implementar a produção dos serviços públicos, em função dos resultados acordados.

É exatamente o contrário que ocorre. A gestão por resultados visa ampliar a autonomia do gestor, e não limitar esta autonomia. Para que este possa atingir os resultados, deve ter maior flexibilidade e autonomia. O gabarito é questão incorreta.

28 - (CESPE/INMETRO/2007) No modelo gerencialista, em comparação ao burocrático, a autonomia do administrador público é ampliada, para que os objetivos contratados sejam atingidos.

Beleza. Neste modelo gerencialista, o pressuposto é que devem ser dadas autonomia e flexibilidade maiores ao servidor! Desta forma, podem-se cobrar os resultados acordados. O gabarito é questão correta.

29 - (CESPE - TRT-RJ – ANALISTA - 2008) Os indicadores utilizados na gestão pública por resultados têm como finalidade exclusiva o monitoramento do atingimento dos resultados propostos em seus objetivos.

A questão está incorreta, pois os indicadores têm diversos objetivos, como os de avaliar a eficiência, eficácia e efetividade de uma política pública ou ação governamental. Não são somente os resultados diretos que são avaliados.

Desta maneira, se retirássemos a “finalidade exclusiva” da frase ela se tornaria correta. Fiquem sempre atentos quando o CESPE “colocar”: sempre, nunca, exclusivamente etc. O gabarito é questão errada.

30 - (FCC – SEFAZ/SP – FISCAL DE RENDAS – 2009) Uma gestão pública baseada em resultados implica geração de valor público, ou seja,

(A) a realização de serviços que sejam efetivamente rentáveis, gerando retornos crescentes para os impostos pagos pelos cidadãos.

(B) a orientação sistemática da administração pública para a redução dos custos dos serviços.

(C) o aperfeiçoamento dos mecanismos de controle formais da administração pública, evitando a corrupção e o desperdício.

(D) a orientação para objetivos que ofereçam respostas efetivas a necessidades ou demandas socialmente legítimas da sociedade.

(E) a crescente publicização da administração pública, permitindo uma ampla participação dos mais pobres na implementação dos serviços básicos.

Para que possamos resolver esta questão, necessitamos saber o que é valor público. Como já vimos na aula, a criação de valor público envolve a orientação da gestão pública para o alcance de resultados que sejam politicamente desejáveis (porque passaram por um processo democrático de escolha, portanto legítimo) e que atendam aos desejos e demandas da sociedade.

Portanto, o nosso gabarito é a letra D.

Lista de Questões Trabalhadas na Aula.

1 - (ESAF – ANA – ANALISTA – 2009) Com a chegada da família real portuguesa, em 1808, o Brasil foi, em muito, beneficiado por D. João VI. Sobre a forma de administração pública vigente naquele período, pode-se afirmar corretamente que a coroa portuguesa exerceu uma administração pública:

- a) burocrática, pois, a despeito das inovações trazidas por D. João VI, ainda assim o aparelho do Estado funcionava como mera extensão do poder do soberano, não havendo diferenciação entre a res publica e a res principis.
- b) gerencial, com foco na racionalização e na qualidade dos serviços públicos prestados e tendo por objetivo primordial o desenvolvimento econômico e social de sua então colônia.
- c) patrimonialista, pois, a despeito das inovações trazidas por D. João VI, ainda assim o aparelho do Estado funcionava como mera extensão do poder do soberano, não havendo diferenciação entre a res publica e a res principis.
- d) burocrática, com foco na racionalização e na qualidade dos serviços públicos prestados e tendo por objetivo primordial o desenvolvimento econômico e social de sua então colônia.
- e) patrimonialista, uma vez que, a fim de combater a corrupção, centrou suas ações na profissionalização e na hierarquia funcional dos quadros do aparelho do Estado, dotando-o de inúmeros controles administrativos.

2 - (ESAF – CGU – AFC – 2004) Ao longo de sua história, a administração pública assume formatos diferentes, sendo os mais característicos o patrimonialista, o burocrático e o gerencial. Assinale a opção que indica corretamente a descrição das características da administração pública feita no texto a seguir.

O governo caracteriza-se pela interpermeabilidade dos patrimônios público e privado, o nepotismo e o clientelismo. A partir dos processos de democratização, institui-se uma administração que usa, como instrumentos, os princípios de um serviço público profissional e de um sistema administrativo impessoal, formal e racional.

- a) Patrimonialista e gerencial
- b) Patrimonialista e burocrático
- c) Burocrático e gerencial
- d) Patrimonialista, burocrático e gerencial
- e) Burocrático

3 - (CESPE – TRE-BA /ANAL JUD - ADMINISTRATIVA – 2010) A administração pública burocrática se alicerça em princípios como profissionalização, treinamento sistemático, impessoalidade e formalismo, que são abandonados à medida que a administração pública gerencial, calcada na eficiência e na eficácia, se sobrepõe ao modelo burocrático.

4 - (ESAF – RFB – AFRF – 2009) Considerando os modelos teóricos de Administração Pública, é incorreto afirmar que, em nosso país:

- a) o maior trunfo do gerencialismo foi fazer com que o modelo burocrático incorporasse valores de eficiência, eficácia e competitividade.
- b) o patrimonialismo pré-burocrático ainda sobrevive, por meio das evidências de nepotismo, gerontocracia e designações para cargos públicos baseadas na lealdade política.
- c) a abordagem gerencial foi claramente inspirada na teoria administrativa moderna, trazendo, para os administradores públicos, a linguagem e as ferramentas da administração privada.
- d) no Núcleo Estratégico do Estado, a prevalência do modelo burocrático se justifica pela segurança que ele proporciona.
- e) tal como acontece com o modelo burocrático, o modelo gerencial adotado também se preocupa com a função controle.

5 - (ESAF – MTE / AFT – 2006) O modelo gerencial de administração pública pode ser identificado como gerencial puro, consumerism e public service orientation, cada um com focos distintos. Indique a opção que indica corretamente o público alvo das ações do modelo consumerism.

- a) O cliente consumidor.
- b) O contribuinte.
- c) O cidadão.
- d) O cidadão-usuário.
- e) O usuário contribuinte.

6 - (ESAF – MTE / AFT – 2010) As seguintes afirmações espelham entendimentos corretos sobre a Nova Gestão Pública (NGP), exceto:

- a) a NGP é um movimento cuja origem remonta às mudanças havidas nas administrações públicas de alguns países a partir da década de 1970, principalmente nos Estados Unidos e na Inglaterra.

- b) o consumerismo consiste em uma reorientação do gerencialismo puro, mais voltada à racionalização e tendo como ponto central a satisfação das necessidades dos cidadãos, consumidores de serviços públicos.
- c) a NGP nasceu gerencialista nos anos 1980, tendo sido fortemente inspirada nas reformas minimalistas e na proposta de aplicação da tecnologia de gestão empresarial ao Estado.
- d) nos anos 1990, o Public Service Oriented resgatou os conceitos de transparência, dever social de prestação de contas, participação política, equidade e justiça, introduzindo novas ideias ao modelo gerencial puro.
- e) desde o início, a experiência brasileira em NGP aponta para uma forte retomada do estado do bem-estar social e do desenvolvimentismo burocrático, ideal reforçado pela recente crise do mercado financeiro internacional.

7 - (ESAF – MPOG / APO – 2005) Julgue as sentenças a respeito de certos modelos da administração pública gerencial:

- I. O managerialism, apesar de ter sido criado nos EUA – “berço das grandes inovações da administração privada”, obteve maior sucesso na Grã-Bretanha, onde encontrou um sistema político mais favorável a sua aplicação.
- II. O public service orientation procurou incorporar temas do republicanismo e da democracia, expressos principalmente em um ideal de participação política, transparência, justiça e accountability – elementos quase inexistentes no managerialism e consumerism.
- III. Um dos objetivos do consumerism era o de introduzir a perspectiva de qualidade na administração pública, utilizando-se de uma delegação e descentralização política com o objetivo de possibilitar a fiscalização dos serviços públicos pela sociedade.
- IV. O programa Citizen's Chart, desenvolvido na Inglaterra, tinha como estratégia seu direcionamento às necessidades do público demandante, podendo ser considerado um modelo puro de gerencialismo britânico.

Estão corretas:

- a) apenas as afirmativas I e II.
- b) apenas as afirmativas I, II e III.
- c) apenas as afirmativas II, III e IV.
- d) apenas as afirmativas II e IV.
- e) apenas as afirmativas III e IV.

8 - (ESAF - CGU – AFC – 2008) Considerando a diferenciação conceitual para fins didáticos dos modelos patrimonialista, burocrático e gerencial da

administração pública no Brasil, selecione a opção que conceitua corretamente o modelo burocrático de gestão.

- a) Estado centralizador, onipotente, intervencionista e espoliado por uma elite que enriquece e garante privilégios por meio de exclusão da maior parte da sociedade.
- b) Estado centralizador, profissional e impessoal que busca a incorporação de atores sociais emergentes e estabelece normas e regras de funcionamento.
- c) Estado desconcentrado que privilegia a delegação de competências para os municípios e foca o controle social de suas ações.
- d) Estado coordenador de políticas públicas nas três esferas da federação, visando à desburocratização dos processos governamentais.
- e) Estado descentralizado que tem como foco de suas ações o contribuinte, que é visto como cliente dos serviços públicos.

9 - (ESAF – APO – 2008) A partir da década de 1980 teve início, em países da Organização para Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), a reforma administrativa gerencial, apoiada nos princípios da nova gestão pública, que depois se estendeu a vários outros países, inclusive o Brasil. Desde então, constituiu-se um quadro teórico e um conjunto de instrumentos de gestão que, dentro do contexto democrático, visam modernizar o Estado e implantar o modelo gerencial de administração pública, tendo como característica central a orientação para o cidadão. Assinale, entre os enunciados abaixo, o único que não é um pressuposto da administração pública gerencial, voltada para o cidadão.

- a) Fortalecimento e multiplicação dos mecanismos de controle interno, externo e societal, a fim de proporcionar aos gestores o feedback essencial ao aprendizado institucional e ao aprimoramento dos serviços públicos.
- b) Fomento às condições e instrumentos de gestão necessários à mudança: instrumentos de troca de experiências, de difusão da informação, de evolução cultural e de capacitação, avaliações dos resultados, dos processos e da opinião do público, etc.
- c) Prevalência do diálogo e da transparência e o engajamento: o modelo requer uma relação de responsabilidade, apoiada na transparência e acordo entre os atores para resolver os problemas que se impõem.
- d) As missões e objetivos das organizações passam a se basear em “contratos” negociados com a sociedade, de modo que os serviços públicos tornam seus critérios de gestão mais claros e precisos, atrelando os recursos humanos, financeiros e logísticos às demandas dos cidadãos.

e) Admissão das especificidades dos serviços públicos, como a participação, a influência do processo político, a legitimidade das decisões e a defesa do interesse público.

10 - (ESAF – CGU / AFC – 2008) Considerando a diferenciação conceitual para fins didáticos dos modelos patrimonialista, burocrático e gerencial da administração pública no Brasil, selecione a opção que conceitua corretamente o modelo burocrático de gestão.

a) Estado centralizador, onipotente, intervencionista e espoliado por uma elite que enriquece e garante privilégios por meio de exclusão da maior parte da sociedade.

b) Estado centralizador, profissional e impessoal que busca a incorporação de atores sociais emergentes e estabelece normas e regras de funcionamento.

c) Estado desconcentrado que privilegia a delegação de competências para os municípios e foca o controle social de suas ações.

d) Estado coordenador de políticas públicas nas três esferas da federação, visando à desburocratização dos processos governamentais.

e) Estado descentralizado que tem como foco de suas ações o contribuinte, que é visto como cliente dos serviços públicos.

11 - (ESAF – CGU / AFC – 2008) Indique a opção que não apresenta uma característica da administração pública gerencial.

a) Uso de indicadores de desempenho transparentes.

b) Disciplina e parcimônia no uso dos recursos.

c) Descentralização administrativa.

d) Administração profissional, autônoma e organizada em carreiras.

e) Ênfase nas práticas de controle dos processos.

12 - (ESAF – MPOG / EPPGG – 2009) Acerca do modelo de administração pública gerencial, é correto afirmar que:

a) admite o nepotismo como forma alternativa de captação de recursos humanos.

b) sua principal diferença em relação à administração burocrática reside na forma de controle, que deixa de se basear nos processos para se concentrar nos resultados.

c) nega todos os princípios da administração pública patrimonialista e da administração pública burocrática.

d) é orientada, predominantemente, pelo poder racional-legal.

e) caracteriza-se pela profissionalização, ideia de carreira, hierarquia funcional, impessoalidade e formalismo.

13 - (ESAF – MPOG / EPPGG – 2009) Podendo ser identificada como uma perspectiva inovadora de compreensão, análise e abordagem dos problemas da administração pública, com base no empirismo e na aplicação de valores de eficácia e eficiência em seu funcionamento, a Nova Gestão Pública propõe um modelo administrativo dotado das seguintes características, exceto:

- a) direcionamento estratégico.
- b) limitação da estabilidade de servidores e regimes temporários de emprego.
- c) maior foco nos procedimentos e menor foco nos produtos e resultados.
- d) desempenho crescente e pagamento por desempenho-produtividade.
- e) transparência e cobrança de resultados (accountability).

14 - (ESAF – MPOG – APO – 2010) Acerca dos modelos de gestão patrimonialista, burocrática e gerencial, no contexto brasileiro, é correto afirmar:

- a) cada um deles constituiu-se, a seu tempo, em movimento administrativo autônomo, imune a injunções políticas, econômicas e culturais.
- b) com a burocracia, o patrimonialismo inicia sua derrocada, sendo finalmente extinto com a implantação do gerencialismo.
- c) o caráter neoliberal da burocracia é uma das principais causas de sua falência.
- d) fruto de nossa opção tardia pela forma republicana de governo, o patrimonialismo é um fenômeno administrativo sem paralelo em outros países.
- e) com o gerencialismo, a ordem administrativa se reestrutura, porém sem abolir o patrimonialismo e a burocracia que, a seu modo e com nova roupagem, continuam existindo.

15 - (CESPE - TCU / ACE - 2009) O Estado, quando celebra termo de parceria com organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs), abre mão de serviço público, transferindo-o à iniciativa privada.

16 - (CESPE - ANATEL / ANALISTA - 2006) As organizações sociais podem receber legalmente recursos orçamentários e bens públicos necessários ao cumprimento do contrato de gestão.

17 - (ESAF - CGU / AFC - 2008) Segundo o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado de 1995, instituiu-se novos modelos organizacionais visando à modernização da gestão da administração pública: agências executivas e agências reguladoras. Selecione, do ponto de vista conceitual, a opção correta.

- a) Agências reguladoras são criadas por determinação do Presidente da República.
- b) As atividades das agências executivas são definidas por Lei pelo Congresso Nacional.
- c) Agências reguladoras estão sujeitas à mudança de governo.
- d) A finalidade das agências executivas é prestar serviços públicos exclusivos do Estado.
- e) Os dirigentes das agências reguladoras são de livre nomeação e exoneração do Presidente da República.

18 - (ESAF - CGU / AFC - 2008) No âmbito da Reforma do Aparelho do Estado de 1995, foram previstas instituições privadas, sem fins lucrativos com finalidade pública. A qualificação de uma organização por meio de Termo de Parceria, por sua iniciativa, visando ao fortalecimento da esfera pública não estatal e o aumento do estoque de capital social são características inerentes a.....Escolha a opção correta.

- a) Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.
- b) Organizações não-Governamentais.
- c) Organizações Sociais.
- d) Organizações Sociais de Classe.
- e) Organizações a Serviço do Interesse Público.

19 - (ESAF - CGU / AFC - 2006) O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado de 1995, introduz novos entes na administração pública brasileira. À luz deste Plano, indique a opção correta.

- a) As Agências Executivas visam estabelecer regras de controle para o mercado dos serviços terceirizados.
- b) As Agências Reguladoras se destinam a executar atividades típicas de Estado, por meio de entes públicos não-estatais.

- c) A finalidade da Organização Social de Interesse Público (OSCIP) é produzir bens e serviços para o mercado consumidor.
- d) Os conselhos são órgãos do Ministério Público, constituídos de autoridade hierárquica e poder deliberativo junto ao Congresso.
- e) A finalidade das Organizações Sociais (OS) é exercer serviços não-exclusivos do Estado por meio de contratos de gestão.

20 - (FCC – MPE-SE / ANALISTA - 2009) As denominadas Organizações Sociais e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIPs

- a) são entidades privadas, cuja atuação é subsidiária à atuação pública no fomento a atividades comerciais e industriais.
- b) pertencem originalmente ao setor privado e, após receberem a correspondente qualificação, passam a ser consideradas entidades públicas.
- c) integram a estrutura da Administração, como entidades descentralizadas, atuando em setores essenciais, porém não exclusivos do Estado, tal como saúde e educação.
- d) são entidades do setor privado que, após receberem a correspondente qualificação, passam a atuar em colaboração com a Administração, podendo receber recursos orçamentários.
- e) são entidades do setor privado, declaradas por lei como de interesse público, que gozam de privilégios fiscais.

21 - (FCC – PGE/RJ – AUDITOR – 2009) O controle social é entendido como a participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública. Trata-se de importante mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania. Dentre os principais mecanismos de controle social instituído nos três níveis da federação, a partir da Constituição Federal de 1988, estão

- (A) as Centrais de Atendimento do Cidadão.
- (B) os Conselhos Gestores.
- (C) as Controladorias Gerais.
- (D) as Assembleias Populares.
- (E) as Comissões Paritárias.

22 - (CESPE - TCU / ACE - 2009) As entidades do Sistema S (SESI, SESC, SENAI etc.), conforme entendimento do TCU, não se submetem aos estritos termos da Lei n.º 8.666/1993, mas sim a regulamentos próprios.

23 - (ESAF – MPOG – APO - 2010) Acerca da contratualização de resultados, pela administração pública, é correto afirmar:

a) segundo alguns doutrinadores do Direito Administrativo, o Contrato de Gestão não seria o termo adequado para a pactuação entre órgãos da administração direta.

b) como área temática, a contratualização de resultados tem por objetivo maior a redução das amarras burocráticas impostas à administração direta.

c) o Contrato de Gestão, quando firmado com OSCIPs, prescinde do estabelecimento de padrões de desempenho.

d) a contratualização de resultados nada mais é que um dos processos de terceirização preconizados pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, de 1995.

e) o Termo de Parceria, quando firmado com Organizações Sociais, obriga ao estabelecimento de padrões de desempenho.

24 - (CESPE - STM / ANALISTA - 2011) No setor público, a noção de gestão para resultados relaciona-se ao atendimento das demandas dos cidadãos e à criação de valor público por meio de um gerenciamento integrado e eficiente de políticas, programas e projetos públicos.

25 - (FCC – SEFAZ/SP – FISCAL DE RENDAS – 2009) A implantação da gestão por resultados na administração pública envolve

(A) orientar a avaliação da administração governamental pelos custos do serviço prestado.

(B) difundir em toda a administração pública o controle por objetivos e metas.

(C) adotar indicadores de produtividade dos servidores públicos, para poder demitir os improdutivos.

(D) garantir uma ampla transparência dos serviços públicos, permitindo o controle pela sociedade.

(E) orientar as políticas de recursos humanos pelos parâmetros de avaliação de pesquisas de opinião pública.

26 - (CESPE - TCU / ACE - 2008) O controle dos resultados de forma descentralizada, na administração pública, depende de um grau de confiança limitado nos agentes públicos, que, mesmo com estrito monitoramento permanente, devem ter delegação de competência suficiente para escolher os meios mais apropriados ao cumprimento das metas prefixadas.

27 - (CESPE - TRT-RJ – ANALISTA - 2008) A adoção da gestão pública por resultados limita a autonomia do gestor público na forma como implementar a produção dos serviços públicos, em função dos resultados acordados.

28 - (CESPE/INMETRO/2007) No modelo gerencialista, em comparação ao burocrático, a autonomia do administrador público é ampliada, para que os objetivos contratados sejam atingidos.

29 - (CESPE - TRT-RJ – ANALISTA - 2008) Os indicadores utilizados na gestão pública por resultados têm como finalidade exclusiva o monitoramento do atingimento dos resultados propostos em seus objetivos.

30 - (FCC – SEFAZ/SP – FISCAL DE RENDAS – 2009) Uma gestão pública baseada em resultados implica geração de valor público, ou seja,

(A) a realização de serviços que sejam efetivamente rentáveis, gerando retornos crescentes para os impostos pagos pelos cidadãos.

(B) a orientação sistemática da administração pública para a redução dos custos dos serviços.

(C) o aperfeiçoamento dos mecanismos de controle formais da administração pública, evitando a corrupção e o desperdício.

(D) a orientação para objetivos que ofereçam respostas efetivas a necessidades ou demandas socialmente legítimas da sociedade.

(E) a crescente publicização da administração pública, permitindo uma ampla participação dos mais pobres na implementação dos serviços básicos.

Gabarito

- | | | |
|-------|-------|-------|
| 1. C | 11. E | 21. B |
| 2. B | 12. B | 22. C |
| 3. E | 13. C | 23. A |
| 4. A | 14. E | 24. C |
| 5. D | 15. E | 25. B |
| 6. E | 16. C | 26. C |
| 7. B | 17. D | 27. E |
| 8. B | 18. A | 28. C |
| 9. A | 19. E | 29. E |
| 10. B | 20. D | 30. D |

Bibliografia

Abrucio, F. L. (1997). O impacto do modelo gerencial na Administração Pública: Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. *Caderno ENAP n°10*, 52.

Alexandrino, M., & Paulo, V. (2009). *Direito administrativo descomplicado*. São Paulo: Forense.

Bresser Pereira, L. C. (2001). Do Estado Patrimonial ao Gerencial. In: W. e. Pinheiro, *Brasil: um século de transformações* (pp. 222-259). São Paulo: Cia das Letras.

Carneiro, C. B. (2006). Conselhos de Políticas Públicas: desafios para sua institucionalização. In: E. Saraiva, & E. Ferrarezi, *Políticas Públicas; coletânea* (pp. 149-167). Brasília: ENAP.

Gonçalves, J. E. (Out/Dez. de 2000). Processo, que Processo? *Revista de Administração de Empresas - RAE*, 8-19.

Marini, C. (2003). Gestão Pública: o debate contemporâneo. *Cadernos da Fundação Luís Eduardo Magalhães n° 7*, 104.

Martins, H. F. (1997). Burocracia e a revolução gerencial - a persistência da dicotomia entre política e administração. *Revista do Serviço Público*, V. 48 (1).

Martins, H. F. (2002). *Gestão de Recursos Públicos: orientação para resultados e accountability. Repensando o Estado em Cabo Verde*. Cidade da Praia.

Mazza, A. (2011). *Manual de direito administrativo* (1º Ed. ed.). São Paulo: Saraiva.

Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector* (4 ed.). Ed. Addison-Wesley.

Paludo, A. V. (2010). *Administração pública: teoria e questões* (1º ed.). Rio de Janeiro: Elsevier.

Paula, A. P. (2005). *Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea*. Rio de Janeiro: FGV.

(1995). *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Presidência da República.

Serra, A. (2008). *Modelo aberto de gestão para resultados no setor público*. (E. Montes-Bradley y Estayes, Trad.) Natal, RN: SEARH.

Por hoje é só pessoal! Estarei disponível no e-mail abaixo para qualquer dúvida.

Bons estudos e sucesso!

Rodrigo Rennó

rodrigorenno@estrategiaconcursos.com.br

<http://www.facebook.com/rodrigorenno99>

<http://twitter.com/rrenno99>

Conheça meus outros cursos atualmente no site!

Acesse <http://www.estrategiaconcursos.com.br/professores/2800/cursos>