



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

**CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO ESTRATÉGICA
DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Eduardo Henrique do Vale Matias

Giovani Chagas

Jailton Farias

José Alberto dos Santos

PATRIMONIALISMO NA GESTÃO PÚBLICA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para obtenção do certificado de conclusão do Curso de Especialização em Gestão Estratégica de Políticas Públicas.

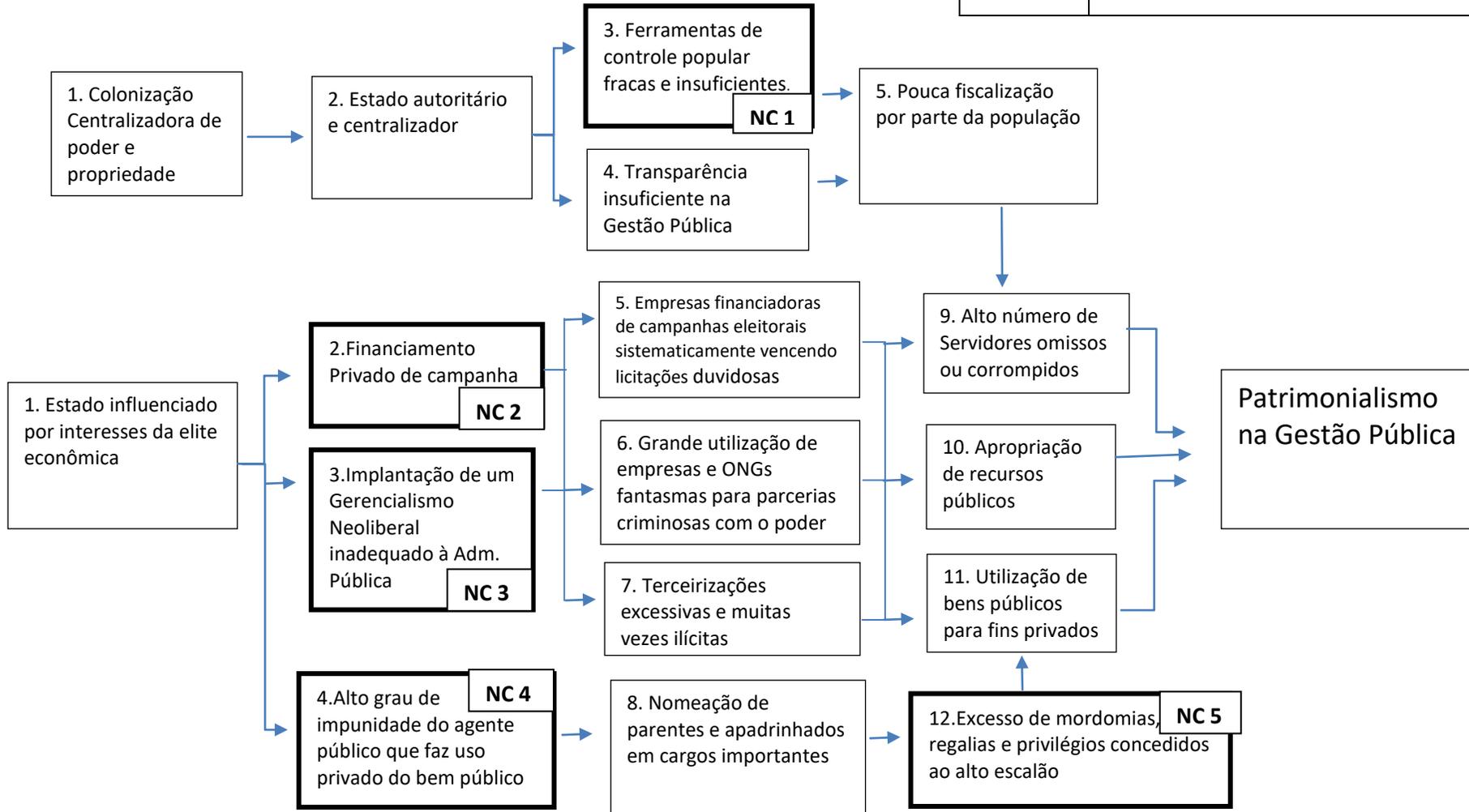
Monitora: Profa Dra Maria Cristina Briani



São Paulo
Março/2015

2. Elaboração do Fluxograma Explicativo da Situação-problema

Ator:	Governo Federal Brasileiro
Problema:	Patrimonialismo na Gestão Pública



PARTE 2

1. Comentários analítico-conceituais sobre nós explicativos

1.1 Colonização Centralizadora de poder e propriedade

A herança da colonização brasileira deixou marcas perenes na atual sociedade, caracterizada pela divisão política das capitanias hereditárias, modelo no qual empoderou senhores com grandes extensões de terras, poderes legais sobre os recursos, poderes de decisão sobre a vida dos cidadãos, poder de cobrança de tributos, entre outros.

Esta centralização de instrumentos de poder e posses na mão de poucos poderosos é a herança que moldou a sociedade autoritária brasileira, que conservou a forte hierarquização e verticalização das relações advinda do escravismo. Por Marilena Chauí (2013) é descrita uma sociedade de “cultura senhorial” onde as relações são sempre realizadas entre um superior, que manda, e um inferior, que obedece.

Não se configura um nó crítico, pois não há governabilidade sobre essas heranças do passado da colonização brasileira e nem possibilidade de ação que impacte na resolução do problema dentro de um prazo de curto ou médio prazo.

1.2 Estado autoritário e centralizador

A herança colonial descrita acima moldou esta sociedade autoritária que é caracterizada pela forte relação mando-obediência. No livro *O Mito Fundador e sociedade autoritária* (2013), Chauí descreve na sociedade brasileira essa relação onde o outro jamais é reconhecido como sujeito nem como sujeito de direitos.

As relações entre os que se julgam iguais são de “parentesco”, isto é, de cumplicidade ou de compadrio; entre os que são vistos como desiguais o relacionamento assume a forma do favor, da clientela, da tutela ou da cooptação. Enfim, quando a desigualdade é muito marcada, a relação social assume forma nua de opressão física e/ou psíquica.

Chauí (2013) afirma que tendemos a supor que o autoritarismo é um fenômeno político, que periodicamente, afeta o Estado, porém esta característica provém da sociedade brasileira que é essencialmente autoritária e dela erradia todas as manifestações de autoritarismo político que contamina o Estado

A característica centralizadora do Estado tem uma explicação na herança autoritária e centralizadora da formação da sociedade e da nação, porém cabe ressaltar seu especial

aprofundamento durante a ditadura do Estado Novo (1937-1945), com a concentração de poderes do Estado no Executivo, Getúlio Vargas suspendeu as eleições e o parlamento, tirando ainda a autonomia dos Estados.

Assim, sucessivos governos a partir de 1930 insistiram em administrar o País como se fosse um Estado unitário e não federal. Não obstante algumas tentativas de descentralização, hoje a situação parece ter se cristalizado em favor da concentração e não o oposto. Não se limitando apenas ao orçamento, e às decisões administrativas e políticas.

Não se caracteriza como um nó crítico, pois não há expectativa de mudança radical dessas características tão intrínsecas ao Estado, dentro de um curto ou médio prazo.

1.3 Estado influenciado por interesses da elite econômica

Na primeira aula deste curso de Gestão Estratégica em Políticas Públicas, o professor Renato Dagnino explicou que o Estado capitalista brasileiro foi conformado mediante a sucessiva resolução de agendas decisórias enviesadas pelos interesses e valores da classe proprietária. Diante da comum afirmação de que “o Estado não funciona”, ele contrapõe que não funciona para as classes subalternas, porém para as classes proprietárias o Estado funciona, e muito bem.

Assim, o “mapa” do Estado é formado pelas suturas que a classe dominante vai “costurando” no tecido social para impedir que ele se rompa e se evidenciem as contradições entre ela e as classes subalternas, portanto é por isso que ele “funciona”, e muito bem, para a nossa elite capitalista periférica.

O Professor Eloi Pietá, durante o curso, definiu o Estado como uma parte minoritária da sociedade nacional, que dirige o todo e usa a violência legitimada pela lei para mediar conflitos e garantir a propriedade. A estrutura do Estado é composta por governo, parlamento, judiciário, forças armadas, polícia, prisões e burocracia pública; estruturas similares se reproduzem em Estados e municípios e conta ainda com o ordenamento jurídico impositivo.

Sobre o Poder Legislativo, Pietá relata que este está representado pela soma conservadora de individualidades, forças corporativas, representações locais e regionais, que estão sob influência de financiadores, portanto favorece a defesa de interesses e privilégios específicos, e o predomínio de forças conservadoras.

Na aula do Professor Eduardo Tadeu Pereira, é explanado que o Estado serve, principalmente, para proteger a propriedade e este pensamento é fundamentado por todas as correntes mais respeitadas, tanto nas liberais como nas marxistas. Na teoria liberal, é conceituado que o Estado nasce para resolver/atenuar os conflitos entre as pessoas, principalmente no que diz respeito à propriedade.

"O primeiro que, cercando um terreno, se lembrou de dizer: 'isto é meu' e encontrou pessoas bastante simples para o acreditar, foi o verdadeiro fundador da sociedade civil." Rosseau

Nos pensamentos de Marx, Engels e Lenin, o Estado é um instrumento de defesa da classe detentora da propriedade, portanto instrumento de dominação de classe (não de indivíduos). Diante de todos esses conceitos, entendemos que desde os primeiros teóricos o Estado é tratado como um garantidor dos interesses elitistas e que, portanto, torna-se permissivo ao clientelismo, patrimonialismo e à prática antidemocrática em prol das vontades das forças conservadoras.

O nó não se configura como crítico, pelo fato de que características tão originárias do Estado não possuem perspectiva de completa resolução, portanto não é politicamente viável a diluição da influência elitista e seus efeitos perversos, por mais que sejam possíveis medidas reformadoras para amenizar esse poder e tentar ampliar o poder popular.

1.4 Transparência insuficiente na Gestão Pública

O Estado herdado com suas características historicamente antidemocráticas também apresenta um defeito peculiar aos Estados autoritários: a pouca transparência pública, portanto o caminho na busca pelo estado necessário deve ser substancialmente pautado na radicalização da democracia. Para isso, é fundamental repensar as formas de participação dos cidadãos e a articulação entre várias formas de engajamento que permita que a polifonia cotidiana se faça ouvida

Sem democracia não há participação e transparência nas decisões, não há avaliação de políticas, não há prestação de contas, não há responsáveis, há impunidade. O direito fundamental ao acesso à informação foi previsto no artigo 5º, XXXIII da Constituição Federal de 1988.

Após uma evolução histórica, a partir da qual os Estados não só perderam o monopólio das informações que chegam aos cidadãos, como passaram a ser demandados para promover a transparência, tanto ativa, como passiva, foi promulgada no Brasil a Lei de Acesso à Informação, nº 12.557, em 18 de novembro de 2011, a fim de regulamentar a previsão constitucional.

O advento dessa legislação foi um grande avanço promovido pelo Governo do PT, pois foi instaurada no cenário brasileiro uma mudança de paradigma, tendo em vista que o desenvolvimento da cultura de acesso, ancorada na publicidade e na transparência, constitui-se como regra, e o sigilo, como exceção.

Nesse contexto, a utilização das Tecnologias de Informação e de Comunicação (TIC's), com destaque para a Internet, representa uma alternativa eficaz na comunicação e interação com a sociedade, de forma que, um efetivo acesso à informação representará um importante marco para o controle social e participação cidadã.

Para tanto, é necessário que a Lei de Acesso à Informação, que prevê a máxima divulgação de dados por todos os órgãos e esferas do Poder Público, seja aplicada na sua integralidade. Tendo em vista que, falta muito ainda para que o país chegue a resultado ideal no que diz respeito a esse tema.

O primeiro desafio das instituições brasileiras é avançar naquilo que se convencionou chamar de “transparência ativa”, e se refere a todas as informações classificadas como não sigilosas e que devem ser fornecidas nos sites governamentais sem que o cidadão precise exigí-las. O segundo desafio é apresentar dados atualizados. De nada adianta o poder público tornar disponíveis informações velhas.

O terceiro desafio é justamente o comprometimento do poder público com a simplicidade na apresentação dos dados. É necessário que sejam publicados de forma didática. Enquanto que o quarto desafio é fornecer os dados em formato aberto, ou seja, de modo que possam ser retrabalhados por computador, assim estimulando a criatividade dos cidadãos e facilitando manuseio e conseqüente proliferação de informações.

Há, ainda, um quinto desafio que não diz respeito diretamente à atuação do poder público, mas que precisa ser estimulado. A Lei de Acesso, em seu artigo 2.º, determina que toda entidade que receba recursos públicos tem o dever da transparência. Portanto, cabe aos governos, reforçar o cumprimento da lei por parte de partidos políticos, organizações não governamentais e fundações, pois os valores repassados a essas entidades chegam a bilhões de reais e é preocupante o fato de pouco se saber como tais recursos são aplicados.

Há duas formas de superar esses desafios. A primeira é esperar que o poder público resolva-os por iniciativa própria. A segunda é estimular os cidadãos a participar ativamente da fiscalização da transparência das instituições. A primeira via tem a desvantagem de ser muito lenta, já que depende exclusivamente da boa vontade da administração pública. A segunda, por outro lado, pode render frutos importantes nesse processo de abertura do Estado.

Contudo, nota-se que este nó explicativo, que trata da insuficiência na transparência pública, possui um grande potencial para ser um nó crítico, pois apresenta viabilidade e governabilidade do ator na sua resolução, porém decidiu-se não classificá-lo em tal status por conta de sua resolução ser altamente dependente do resultado de outros nós relevantes, para daí então poder representar um impacto relevante no combate à cultura do patrimonialismo na gestão federal.

A questão da melhoria da transparência encontra-se mais avançada em relação aos outros nós e agora o resultado depende da resolução do problema da ampliação da participação popular, pois de nada adianta a gama de informações disponíveis do governo se os cidadãos não forem estimulados a fiscalizar e reivindicar, como também não haverá resultado se as ferramentas de controle popular se mantiverem fracas e insuficientes.

1.5 Pouca fiscalização por parte da população

A partir das explicações dos nós explicativos e críticos anteriores, podemos ter um princípio de compreensão sobre o processo de formação do Estado brasileiro, e seu perfil autoritário e patrimonialista, bem como garantidor dos interesses elitistas e reprodutor da desigualdade social. O Estado, nada mais que um reflexo da sociedade arcaica, estabeleceu uma relação social com a população pobre marcada pelo

clientelismo, cooptação e tutela, tanto quanto pela discriminação, exploração e violência.

A sociedade brasileira moldada a ferro pelo autoritarismo e pelo escravismo, alienou-se da participação política, também por conta da classe dominante brasileira que por sua vez também tratou de segregar o povo da política, consolidando sua hegemonia através da relação de subserviência do proletariado e fazendo uso da opressão e controle social.

Esta sociedade acostumou-se com governos ditatoriais ao longo dos anos, com a sucessiva ausência de representatividade popular no parlamento e pelo sofrimento causado por um Estado corrupto que renegou o povo à pobreza e ignorância. Apesar disso tudo, por diversas vezes na história brasileira o povo levantou-se bravamente contra a opressão com inúmeras revoltas populares, como o exemplo da Guerra de Canudos.

Mesmo assim, a sempre brutal violência utilizada pelos governos para reprimir os levantes populares contribuiu para o sentimento de impotência na sociedade, assim consolidando a servidão e pacificidade do brasileiro perante à tirania dos governos. Outro ponto, é que o Brasil é um País de democracia recente e por vezes conturbada, marcada por golpes oportunistas sempre que os interesses da elite estiveram ameaçados.

Os nós que tratam da transparência pública insuficiente e das fracas ferramentas de controle popular influenciam diretamente a causa deste nó explicativo, pois dificultam e desestimulam a participação do cidadão nas políticas públicas, tornando a fiscalização e a cobrança insuficientes. Portanto, este nó não foi definido como crítico porque priorizamos em desenvolver as ferramentas de controle popular, definido como crítico.

O caminho para o alcance do Estado Necessário passa pelo avanço na radicalização democrática, que vai resultar em incremento do autogoverno. Para isso, é fundamental repensar as formas de participação dos cidadãos e a articulação entre várias formas de engajamento que permita que a polifonia cotidiana se faça ouvida.

Certamente, a radicalização não implica abrir mão de instituições políticas, mas requer repensá-las de maneira a possibilitar que a democracia não se restrinja ao voto e possa se adensar, realizando-se de forma contínua e efetiva. O Estado deve se engajar em aprofundar essa democracia participativa por meio da adoção de instrumentos de gestão que consolidem um modelo capaz de solidificar o princípio de governar através da discussão democrática.

1.6 Alto número de Servidores omissos ou corrompidos

Este nó explicativo trata-se de uma situação problema bem conclusiva, resultante de um encadeamento de situações que contaminam a estrutura estatal e atingem os

servidores públicos. A corrupção atende interesses diversos, de políticos a econômicos, e é dependente da ação ilícita do agente público que a pratica, de forma ativa ou passiva, dentro da máquina pública.

Em análise do fluxograma, percebemos que esse alto número de servidores omissos ou corrompidos torna-se uma peça chave para o prevalecimento de uma cultura patrimonialista dentro do Governo. O resultado para tal situação é, logicamente, resultante da má fé do agente público, porém uma série de situações pressionam, assediam, incentivam e facilitam a participação ou a omissão deste diante da corrupção.

É claro que não devemos achar que o Brasil é um Estado de corruptos e de maus servidores, pois a maioria não é. O patrimonialismo ainda apresenta fortes marcas e a implantação desse modelo gerencial não resolveu ou, em alguns casos, aumentou as falhas da Gestão, apresentadas no fluxograma, como: a transparência insuficiente; o pouco controle social e a ampliação excessiva das relações com o setor privado.

Outros fatores também influenciam para a omissão dos servidores, como o corporativismo que impera no funcionalismo público, onde existe a cultura de não denunciar e não querer prejudicar o companheiro de trabalho, ou seja, no Brasil muitas vezes o delator é mais mal visto que o próprio corrupto, assim servidores honestos preferem conviver por anos com malfeitos na Administração sem denunciar.

1.7 Apropriação de recursos públicos

Assim como a situação do alto número de servidores corrompidos, a apropriação de recursos públicos é uma prática criminosa que tem sua ampla incidência causada pelos nós críticos e explicativos desenhados no fluxograma. Caracterizado pelo crime de peculato quando realizado pelo agente público, trata-se da manifestação mais abominável do Patrimonialismo, a forma mais explícita da confusão do público com o privado.

Apresenta-se como um nó explicativo chave e compõe a pior praga do Estado – a corrupção, portanto, é clara a importância da destruição deste nó para a resolução da situação problema escolhida, porém por ter uma complexidade avançada de se tratar e ser praticamente influenciado por todos os nós do fluxograma apresentado, conclui-se que não é um nó crítico, pois exige uma ação prática diversa e sem viabilidade de ser extinta.

1.8 Utilização de bens públicos para fins privados

Ao longo da história verifica-se que a vida em sociedade seria praticamente impossível, caso não existissem bens destinados a atender aos interesses e necessidades de uso coletivo. Entretanto, é possível constatar que mesmo nas sociedades mais remotas sempre existiu algum tipo de dominação e regulamentação, por parte do Estado, sobre a utilização dos bens públicos.

Assim, percebe-se que na sociedade contemporânea, essa relação de dominação e regulamentação continua a existir e está prevista na legislação brasileira no sentido de especificar sua aplicação e utilização correta. Portanto, inicia-se pela norma legal aplicada (art. 98, Código Civil) que assim dispõe: “São públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem”

O nó explicativo em questão não critica a utilização de bens públicos para fins privados quando cedidos de forma legal e dentro da moralidade, mas o problema é a utilização ilegal dos bens públicos e também aqueles que, mesmo de forma legal, apresentam imoralidade na cessão e utilização. São diversas as maneiras de apropriação indevida dos bens públicos e esta é uma característica histórica do patrimonialismo brasileiro.

Os inúmeros exemplos dessa prática vão desde a utilização indiscriminada de bens dentro dos órgãos como o comum uso de veículos, combustível, telefones, impressoras, computadores, material de expediente e espaços públicos para atender fins particulares dos agentes públicos, até as cessões de grandes patrimônios para beneficiar grupos da elite, que historicamente abusaram dessas práticas no Brasil.

Nesta conta entram exemplos como: a doação de terrenos milionários, vide o caso da doação de um terreno da Prefeitura de São Paulo à Rede Globo recentemente denunciado, bem como a conhecida concessão de meios de comunicação como rádios e televisão para políticos amigos, formando um coronelismo midiático no Brasil. Essas práticas imorais escandalizam a sociedade e expõem essa relação promíscua do público-privado.

1.9 Nomeação de parentes e apadrinhados sem critérios em cargos importantes

Outra herança do passado colonial brasileiro é a prática nepotista que prevalece até hoje, em todas as esferas do poder público e, apesar da legislação que proíbe,

consegue-se burlar a lei e permanecer, mesmo que legal, porém ainda imoral. Esta prática retoma um período em que o nepotismo não era ilegal, pelo contrário, era institucionalizado no Governo.

O autor Eduardo Bueno, no texto “Ficha Suja” da obra História do Brasil para Ocupados, descreve como a casta do funcionalismo do Poder Judiciário se empoderou e buscou formas de legalizar a autoperpetuação no poder, no período do Governo Geral (a partir de 1549):

“Com o passar dos anos, desembargadores, juizes, cobradores de impostos (...), administradores e burocratas em geral - os chamados ‘letrados’ - encontravam-se em posição sólida o suficiente para instituir uma espécie de poder paralelo, um ‘quase Estado’, que, de certo modo, conseguiria arrebatar das mãos do rei as funções administrativas. Esse mesmo funcionalismo tratou de articular também determinadas fórmulas legais e informais que lhe permitiram transformar-se em um grupo autoperpetuador: os cargos em geral eram passados de pai para filho, ou então para parentes e amigos próximos.”

(Bueno, 2013 p. 2)

Quanto ao critério de competência destes homens, é citado no texto:

“Boa parte dos cargos judiciários era exercida por analfabetos ou degredados homens que ‘não os conhece a mãe que os pariu’, que não ‘tinham livros de querelas, antes as tomavam em folhas de papel’, não dispunham de ‘regimento por que se regerem’ e jamais haviam estudado e muito menos prestado juramento. O quadro geral configurava ‘uma pública ladroíce e grande malícia’, conforme diagnóstico de Pero Borges.” (Bueno, 2013 p. 2 e 3)

Pero Borges foi o primeiro ouvidor geral da Colônia, e relatou com espanto a situação do funcionalismo público brasileiro, porém o primeiro caso de nepotismo no Brasil aconteceu na época do Descobrimento, com uma carta de Pero Vaz de Caminha pedindo ao Rei um emprego para seu sobrinho. A partir dessa carta o nepotismo ganhou designação popular e a prática se perpetuou até hoje.

A Justiça Brasileira proíbe a prática do Nepotismo nos órgãos públicos. No entanto, agentes públicos desenvolveram um novo esquema de privilégios com base no tradicional, o Nepotismo Cruzado. Neste caso, há um acordo entre as partes envolvidas que estabelece a promoção de parentes do outro.

Ou seja, determinado gestor público indica para algum cargo de sua administração o parente do gestor com o qual estabeleceu um acordo. Em troca, o gestor que teve seu parente beneficiado também indica para sua administração um parente daquele que o beneficiou. Este tipo de Nepotismo é mais difícil de ser identificado porque pode ocorrer em órgãos públicos muitos distintos, mas também envolvem a concessão de privilégios como no modo tradicional. Da mesma forma, o Nepotismo Cruzado também é proibido judicialmente.

Este é um nó explicativo importante para a consolidação da Cultura do Patrimonialismo na Gestão Pública Brasileira, porém não foi selecionado como um nó crítico porque dentro dos critérios resolveu-se priorizar o ataque aos outros nós mais impactantes e de melhor alternativa e viabilidade de solução.

2. Escolha dos Nós Críticos

Segundo os critérios recomendados pelo Professor Dagnino: o Nó Crítico deve ter uma descrição bem definida de modo que se impeça a ambiguidade e imprecisão, além de possibilitar o monitoramento deste.

Ele definiu três critérios claros para identificação do Nó Crítico, sendo o primeiro a exigência do nó ser um centro prático de ação, ou seja, tendo a plena condição do ator atuar direta e efetivamente em sua resolução prática. O segundo critério trata da possibilidade entre a resolução do nó explicativo provocar um alto impacto sobre o problema declarado, enquanto que o terceiro critério faz jus à viabilidade de ação política do ator, tendo a condição de ser atacada dentro de um prazo definido e com um custo-benefício favorável.

A partir desse embasamento foram identificados os nós críticos a seguir:

1. Ferramentas de controle popular fracas e insuficientes.
2. Financiamento privado de campanha
3. Alto grau de impunidade ao agente público que faz uso privado do bem público
4. Excesso de mordomias, regalias e privilégios concedidos ao alto escalão
5. Implantação de um Gerencialismo Neoliberal inadequado à Adm. Pública

Comentaremos sobre cada um deles a seguir:

2.1 Ferramentas de controle popular fracas e insuficiente

Todos os poderes devem ter responsabilidade e compromisso com o combate ao patrimonialismo na administração pública, portanto instituições como o Ministério Público, tribunais de contas, Poder Legislativo, Judiciário e Executivo já exercem pressões contra essa prática secular no poder público, cada qual dentro de seu campo de atuação e do papel institucional que lhes é conferido.

Porém, talvez o fator decisivo para uma importante mudança na administração pública brasileira venha da própria sociedade, com o controle popular que possibilite a verdadeira implementação do Estado Social e Democrático de Direito, e para que isso aconteça é papel primordial da Administração Federal a atuação na construção e consolidação de ferramentas de controle social e de diálogo com a população.

O Governo Federal tem avançado bastante nos últimos anos neste sentido, com a implementação de instrumentos como as conferências setoriais, os conselhos de políticas públicas, os fóruns e demais instâncias que promovam a participação popular. Além desse reconhecido esforço no sentido de tornar a participação do povo mais efetiva nas políticas públicas, o ponto forte foi o decreto 8.243/2014 que instituiu o Plano Nacional de Participação Social e o Sistema Nacional de Participação Social.

Diante disto, entendemos que é papel do Governo Federal aprofundar essa iniciativa e seguir batalhando pela construção dessa ponte com a sociedade, além de compreender ser factível este fortalecimento da democracia dentro da gestão e das políticas públicas, e por fim, ainda consideramos o ataque à fragilidade desse nó crítico da gestão pública um importante influenciador no combate à cultura do patrimonialismo na gestão pública impregnada na esfera federal.

2.2 Financiamento Privado de campanha

É público e notório que o financiamento privado das campanhas eleitorais corrompe o sistema político, interferindo de maneira nefasta na administração pública. Em paralelo a isso, esse tipo de financiamento subverte o princípio fundamental da democracia eleitoral, a igualdade entre cada cidadão e cada cidadã, independentemente de seu poder de influência.

O financiamento privado é um fator altamente influenciador do patrimonialismo no Estado, pois o grupo político vencedor financiado nas campanhas eleitorais, cada vez mais custosas, fica com uma dívida com o setor privado que passa a ter alta influência sobre os políticos no poder, essa influência pode ser utilizada para inúmeras finalidades ilícitas e prejudiciais à administração pública.

Quanto ao financiamento privado de campanha, reconhecemos que depende do legislativo para legislar e aprovar o fim dessa prática, porém o Governo Federal tem papel primordial de propor, articular e pressionar o Congresso para que esta matéria entre na pauta e possa ser votada com sucesso. Essa bandeira pode e deve ser levantada pelo Governo para que se fomente o debate e o esclarecimento da população sobre a medida.

A mobilização da população nas ruas apresentou o clamor por mudanças rumo à moralidade da política e da administração pública, e o ambiente é propício para tal proposta. Acreditamos que a medida pode gerar resultados importantes para a coibição do patrimonialismo no Estado e a presidenta Dilma já declarou o compromisso com a reforma política em seu mandato, portanto a mudança é possível e viável dentro do seu mandato.

2.3 Alto grau de impunidade ao agente público que faz uso privado do bem público

A impunidade ainda é uma realidade incômoda na Administração Pública Federal, embora saibamos que a mesma possui instrumentos considerados eficazes, agentes públicos conseguem desviar recursos públicos ou utilizá-los em benefício particular com tanta facilidade sem que sejam responsabilizados por tais atos. Além do dano irreparável ao erário público, a impunidade transforma-se em incentivo ao astuto.

O maior malefício da impunidade é que a não responsabilização pelo ilícito praticado, quando no exercício de sua função pública, avaliza-o a dar seguimento com a prática dos referidos atos. A responsabilização do Agente público é primordial para que se combata a propagação da corrupção.

Os atos ilícitos, mesmo quando envolvem o particular, somente serão possíveis com a facilitação do agente público que participa da divisão do produto fraudulento não havendo a punição indispensável para observância dos princípios norteadores da Administração Pública Federal, bem como o interesse público.

É possível o Estado tornar-se mais coibidor e punitivo dos atos ilícitos na Administração e, assim, impor medo ao agente corrupto. Para que isso aconteça, deverão ser empregados dispositivos legais que proporcionem os meios regulares de defesa para que a violação do dever próprio de sua condição seja por ele reparada de forma que a sociedade não pereça por falta de punição do infrator.

É considerado factível pelo Governo Federal implementar medidas que possibilitem uma atuação mais combativa dos próprios órgãos e das comissões internas, além de atuações que incentivem a fiscalização e a denúncia por parte dos servidores e da população diante dos abusos. Portanto, o ataque ao nó crítico é viável e os resultados são altamente impactantes na quebra das práticas patrimonialistas na gestão pública federal.

2.4 Excesso de mordomias, regalias e privilégios concedidos ao alto escalão

Desde a implantação do Governo Geral no Brasil a burocracia do Estado instalado na Colônia trouxe toda a característica advinda do modelo de Portugal, que já era bem contaminado pela corrupção, nepotismo, ausência de méritos nos cargos e com o estabelecimento de favores e privilégios à casta do funcionalismo, assim os novos funcionários, desembarcados em 1549, logo trataram de ambientar a nova colônia de acordo com a cultura burocrática portuguesa.

Conforme descrito por Eduardo Bueno, na pág. 2 do texto “Ficha Suja” da obra História do Brasil para Ocupados:

“Os abusos e desmandos perpetrados durante os dois primeiros governos-gerais (de Tomé de Sousa, de 1549 a 1553, e de D. Duarte da Costa, de 1553 a 1556) vão desde o adiantamento dos salários mais altos (pagos com um ano de antecedência aos funcionários mais graduados) até o cancelamento puro e simples do pagamento aos trabalhadores menos qualificados”. (BUENO, 2013 p.2)

Portanto, fica claro que essa casta da burocracia Estatal tratou de estabelecer os seus privilégios da maneira que mais lhe interessava, sem nenhuma preocupação com o interesse público. Eduardo Bueno descreve, no mesmo texto citado, como que a casta jurídica batalhava para consolidar os privilégios ao alto escalão:

“Bacharéis, escrivães, juízes (...) lutavam para obter promoções que os aproximassem daquele cargo, ainda mais que cada promoção trazia consigo maior prestígio, maior salário e maiores privilégios.” (BUENO, 2013 p.3)

Esses privilégios eram garantidos por lei e lhes conferiam um status superior, além de títulos e a possibilidade de participar de clubes exclusivos da nobreza.

“Tais privilégios, estabelecidos pelas Ordenações Manuelinas, incluíam isenções fiscais e imunidades jurídicas, além de admissões em ordens religiosas e militares (como a Ordem de Cristo e a Ordem de Santiago), complementadas pela concessão de títulos nobiliárquicos, "tenças" (pensões recebidas do Estado) e comendas.” (BUENO, 2013 p.3)

Com o passar do tempo o alto escalão parece que nunca se desapegou do excesso de privilégios da herança colonial, pois estes foram se sofisticando na forma de: carros, voos executivos, almoços e jantares nos melhores restaurantes, cartões corporativos, moradias gratuitas, auxílios e demais mordomias que extrapolam o bom senso e a moralidade na Administração.

Assim como é de suma importância o combate às práticas ilícitas na gestão pública, considera-se necessário o endurecimento diante do excesso de regalias e privilégios existentes na esfera federal no qual agentes públicos de alto escalão usufruem de forma legal, porém imoral, de forma que o Estado acaba institucionalizando a cultura do patrimonialismo.

Consideramos plenamente realizável dentro de um prazo razoável que o Governo Federal identifique e reduza ou mesmo acabe com o excesso de privilégios e regalias que gestores públicos desfrutam.

2.5 Implantação de um Gerencialismo Neoliberal inadequado à Administração Pública

Na década de 90, o ideário do neoliberalismo-gerencial tentou implementar a chamada administração pública gerencial no Brasil, utilizando modelos aplicados em países desenvolvidos na década de 80, assim copiou as características de gestão da iniciativa privada, nem sempre condizentes com o nosso modelo constitucional em detrimento da Administração Pública e suas ferramentas adequadas para o setor.

O ideário neoliberal na administração pública com suas práticas empresariais chegou ao cúmulo de ver as universidades públicas fecharem os cursos de Administração Pública. Assim, o gerencialismo-neoliberal implantou-se com a venda de empresas estatais, terceirizações, diminuição dos gastos públicos sociais, criação de agências reguladoras capturadas pelo mercado, privatizações por meio do terceiro setor.

Diante desse cenário, o resultado foi a precarização e um retrocesso ao patrimonialismo no Estado, e é papel do Estado tomar providências que possam alavancar o atendimento das demandas da maioria da população e projetar o País numa rota de desenvolvimento e civilidade superior. O *Estado herdado* tem que tomar medidas de recuperação ao desmantelamento ocorrido e se fortalecer para tomar o caminho do *Estado Necessário*.

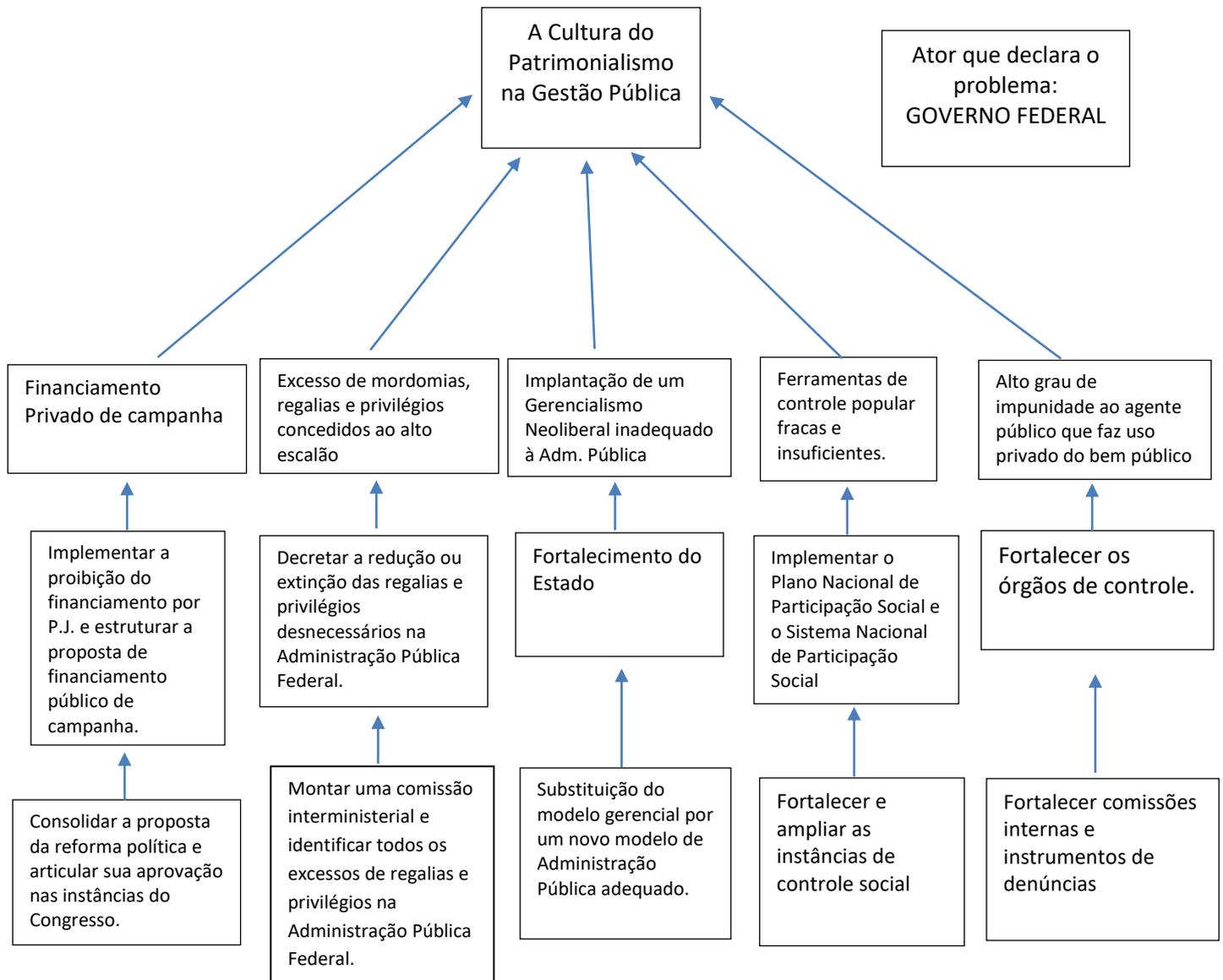
PARTE 3

3.1 PAINEL 1 – Detalhamento das Ações para Equacionar os Nós Críticos

Nó Crítico	Ações	Resultado das ações
NC 1 - Ferramentas de controle popular fracas e insuficientes.	A 1.1- Implementar o Plano Nacional de Participação Social e o Sistema Nacional de Participação Social A 1.2- Fortalecer e ampliar as instâncias de controle social	Democratização da gestão com maior participação popular na proposição das políticas públicas, possibilitando um maior controle social e fiscalização que coíba as práticas patrimonialistas na Gestão Federal.
NC 2 – Financiamento Privado de campanha	A 2.1- Implementar a proibição do financiamento por Pessoa Jurídica e estruturar a proposta de financiamento público de campanha. A 2.2- Consolidar a proposta da reforma política e articular sua aprovação nas instâncias do Congresso.	Reduzir a influência do poder econômico nas eleições, banindo o financiamento empresarial da atividade política e instituindo o financiamento público das campanhas.
NC 3 - Alto grau de impunidade ao agente público que faz uso privado do bem público	A 3.1- Fortalecer os órgãos de controle. A 3.2- Fortalecer comissões internas e instrumentos de denúncias	Reduzir a impunidade e combater diretamente o peculato e as práticas patrimonialistas na Administração Federal.
NC 4 – Excesso de mordomias, regalias e privilégios concedidos ao alto escalão	A 4.1- Montar uma comissão interministerial e identificar todos os excessos de regalias e privilégios na Administração Pública Federal. A 4.2- Decretar a redução ou extinção das regalias e privilégios desnecessários na Administração Pública Federal.	Enxugamento de gastos públicos desnecessários, melhor utilização dos recursos e bens públicos. Redução direta de privilégios desnecessários usufruídos por agentes públicos.

NC 5 - Implantação de um Gerencialismo Neoliberal inadequado à Adm. Pública	A 5.1- Fortalecimento do Estado A 5.2- Substituição do modelo gerencial por um novo modelo de Administração Pública adequado.	Estado com modelo e estrutura necessária para atender as demandas da sociedade e projetar o País rumo a um estágio civilizatório superior.
--------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

3.2 Representação Gráfica da Árvore de Problemas



PARTE 4**PAINEL 2 - PLANO DE AÇÃO**

NC 1 : Ferramentas de controle popular fracas e insuficientes.

Ação	Tarefas	Recursos Necessários	Prazos	Responsável
A1.1. Implementar o Plano Nacional de Participação Social e o Sistema Nacional de Participação Social	<p>1.1.1- Envolver os Ministérios para implementar as discussões em suas repartições de maneira a demonstrar aos agentes públicos a importância da participação popular na gestão pública. Em seguida levar a cabo a efetiva participação popular.</p> <p>1.1.2- Apresentar ao Congresso Nacional o Plano e construir uma base política capaz de aprová-lo em sua integralidade na forma de lei, não apenas como decreto presidencial de maneira que possa ser respaldado por todos, atuando inicialmente com a base aliada e em seguida com os demais partidos.</p>	<p>1.1.1-Material com o plano para apresentação e recursos humanos.</p> <p>1.1.2- Recursos Humanos- Ministro Chefe da Casa Civil, Ministro das Relações Institucionais e Secretaria Geral da Presidência.</p>	<p>1.1.1-Imediatamente após a elaboração do plano com finalização em 30 dias após.</p> <p>1.1.2- Imediatamente após a elaboração da regulamentação do plano.</p>	<p>1.1.1-Ministros, assessores políticos e quadro técnicos de confiança.</p> <p>1.1.2- Ministro Chefe da Casa Civil, Ministro das Relações Institucionais e Secretaria Geral da Presidência.</p>

A 1.2. Fortalecer e ampliar as instâncias de controle social	<p>1.2.1- Realizar as conferências/conselhos/Fóruns Nacional/Regionais/ Municipais;</p> <p>1.2.2-Propor a apresentação de plebiscitos e referendos, lei de iniciativa popular, congressos, Planos nacionais e regionais setoriais;</p>	<p>1.2.1-Recursos humanos, cartilhas, materiais de escritório e recursos tecnológicos e recursos financeiros.</p> <p>1.2.2- Recursos humanos, técnicos, tecnológicos, cartilhas, recursos financeiros.</p>	<p>1.2.1-Início de cada ano, com finalização e sistematização das propostas no final do segundo ano para que possam ser implementadas.</p> <p>1.2.2- Início do primeiro dia de mandato finalização ultimo dia de mandato.</p>	Ministro Chefe da Casa Civil e Secretaria Geral da Presidência, Secretários dos setores dos ministérios/Secretários Estaduais e Municipais .
--------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

NC 2 : Financiamento Privado de campanha.

Ação	Tarefas	Recursos Necessários	Prazos	Responsável
A1.1- Implementar a proibição do financiamento por Pessoa Jurídica e estruturar a proposta de financiamento público de campanha.	<p>1.1.1- mobilizar a sociedade civil em torno do tema e construção de um plebiscito para uma constituinte exclusiva, mobilizar o Congresso Nacional e Partidos Políticos para aprovação.</p> <p>1.1.2- Apresentar ao Congresso Nacional a proposta de uma constituinte exclusiva e soberana para elaborar e aprovar a reforma política.</p>	<p>1.1.1-Material com explicação da proposta de proibição do financiamento privado e apresentação de uma reforma política.</p> <p>1.1.2-Recursos Humanos- Ministro Chefe da Casa Civil, Ministro das Relações Institucionais e Secretaria Geral da Presidência.</p>	<p>1.1.1-Imediatamente apresentá-lo a sociedade com prazo Máximo de dois anos após a apresentação</p> <p>1.1.2- Imediatamente após o debate com a sociedade com finalização em um ano.</p>	<p>1.1.1- Ministro Chefe da Casa Civil, Secretaria Geral da Presidência, Partidos políticos, Deputados, Senadores, STF, Especialistas sobre o tema.</p> <p>1.1.2- Ministro Chefe da Casa Civil, Ministro das Relações Institucionais e Secretaria Geral da Presidência.</p>

A 1.2. Consolidar a proposta da reforma política e articular sua aprovação nas instâncias do Congresso.	1.2.1- Sistematização das propostas construída pela sociedade civil. 1.2.2-Elaboração a partir das propostas construídas com a sociedade e posterior apresentação e aprovação pela constituinte exclusiva.	1.2.1- Cartilhas com esclarecimentos sobre o financiamento e reforma política, questionários sobre o tema, recursos humanos 1.2.2- Recursos financeiros, matérias necessários aos trabalhos (papelaria e de escritório)	1.2.1-Início do ano de 2015 e finalização no final do primeiro semestre do ano de 2015. 1.2.2- Início do primeiro dia de mandato de 2015 finalização último dia de mandato, (com mandato exclusivo para o tema).	1.2.1-Ministro Chefe da Casa Civil e Secretaria Geral da Presidência. 1.2.2- Ministro Chefe da Casa Civil e Secretaria Geral da Presidência, representantes do congresso com mandato exclusivo para o tema.
---------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

NC 5 : Implantação de um Gerencialismo Neoliberal inadequado à Adm. Pública.

Ação	Tarefas	Recursos Necessários	Prazos	Responsável
A1.1- Fortalecimento do Estado	1.1.1- Escola de formação administrativa para gestão pública. 1.1.2- Mudança de cultura na administração pública e participação popular	1.1.1- Recursos financeiros, espaço físico, recursos humanos 1.1.2- Recursos humanos e financeiros.	1.1.1- Início da gestão ao final da gestão. 1.1.2- Início da gestão ao final da gestão.	1.1.1- Secretaria Geral da Presidência, escola de administração pública 1.1.2- Secretaria Geral da Presidência.

<p>A 1.2.1- A 5.1- Substituição do modelo gerencial por um novo modelo de Administração Pública adequado.</p>	<p>1.2.1- Reforma administrativa e mudança de concepção de Estado. 1.2.2- Formação dos agentes públicos</p>	<p>1.2.1- Recursos Humanos, técnicos e políticos. 1.2.2- Escola de formação</p>	<p>1.2.1- Início da gestão ao final da gestão. 1.2.2- Início da gestão ao final da gestão.</p>	<p>1.2.1-Ministro Chefe da Casa Civil e Secretaria Geral da Presidência. 1.2.2- Secretaria Geral da Presidência, Responsável pela Escola de formação.</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

PARTE 5

PAINEL 3 - ANÁLISE DE ATORES

Ação 1.1- Implementar o Plano Nacional de Participação Social e o Sistema Nacional de Participação Social

Ator	Recursos que controla	Limitações/ Vulnerabilidades	Como pode contribuir?	Como pode prejudicar?	Como atuar em relação a este Ator?
A1- Presidência da República	Recursos Humanos e Financeiros	Convencimento dos Ministros de Partidos Aliados/ Convencimento da Sociedade	Implementando mecanismos de controles internos/ Apresentar à sociedade Ações de controle da máquina pública e recursos (financeiros, pessoal e material)	Não cumprindo o Papel de Articulador e Executor dentro e fora do Governo	Com pressão política do partido para cumprimento da agenda eleitoral vitoriosa.
A2 - Ministro Chefe da Casa Civil	Recursos Humanos e Financeiros	Base Aliada	Apresentar à sociedade as ferramentas de controle e participação popular na gestão pública	Cedendo às pressões internas e externas da Base Aliada ou de Oposição	Cobrando suas responsabilidades em sua área de atuação como articulador político.

A3- Ministro das Relações Institucionais	Poder Político	Negociação política com o Congresso Nacional	Conseguindo maioria para aprovar projetos e planos de relevância social	Com convencimento precário sem de fato garantir o número mínimo de votos necessários a aprovação dos projetos	Colaborando e cobrando ações de suas responsabilidades junto aos presidentes das casas legislativas.
A4- Secretaria Geral da Presidência	Poder Político	Negociação política com o Congresso Nacional, a partir dos presidentes dos partidos políticos.	Trabalhando para dar suporte às ações do Governo bem como sua aprovação dentro e fora do Congresso Nacional	Atuando de forma displicente às responsabilidades que lhe cabe para a construção da efetiva participação popular.	Com pressões de fora para dentro do Governo com pressões populares e do Partido que Ganhou as eleições (PT).

Ação 1.2- Financiamento Privado de campanha.

Ator	Recursos que controla	Limitações/ Vulnerabilidades	Como pode contribuir?	Como pode prejudicar?	Como atuar em relação a este Ator?
A1- Presidência da República	Recursos Humanos e Financeiros	Convencimento dos Ministros de Partidos Aliados/ Convencimento da Sociedade	Apresentar a proposta de Reforma Política Soberana e Exclusiva para a sociedade e ao mesmo tempo implementando mecanismos de controles internos/ Apresentar à sociedade Ações de controle da máquina pública e recursos (financeiros, pessoal e material)	Deixando de ser um estimulador do debate e de colocar na pauta do dia da sociedade brasileira. Sendo omissos ao tema em debate.	Com pressão política do partido para cumprimento da agenda eleitoral vitoriosa e das mudanças necessárias na política brasileira.
A2 - Ministro Chefe da Casa Civil	Recursos Humanos e Financeiros	Base Aliada	Apresentar à sociedade as a pauta da Reforma Política como sendo importante para acabar com a corrupção endêmica e a troca de favores ou no popular “ o toma lá dá cá”.	Cedendo às pressões internas e externas da Base Aliada ou de Oposição para alterar de modo negativo a pauta da reforma necessária.	Cobrando suas responsabilidades em sua área de atuação como articulador político.

A3- Ministro das Relações Institucionais	Poder Político	Negociação política com o Congresso Nacional	Conseguindo maioria para aprovar projetos de uma constituinte exclusiva e soberana para reforma política.	Com convencimento precário sem de fato garantir o número mínimo de votos necessários a aprovação do projeto de Reforma Política.	Com grande mobilização popular colaborando e cobrando ações de suas responsabilidades junto aos presidentes das casas legislativas.
A4- Secretaria Geral da Presidência	Poder Político	Negociação política com o Congresso Nacional, a partir dos presidentes dos partidos políticos.	Trabalhando para dar suporte às ações do Governo bem como sua aprovação dentro e fora do Congresso Nacional	Atuando de forma displicente às responsabilidades que lhe cabe para a construção da efetiva participação popular.	Com pressões de fora para dentro do Governo com pressões populares e do Partido que Ganhou as eleições (PT).

PARTE 6

PAINEL 4 - ANÁLISE DE RISCOS E FRAGILIDADES

Perguntas orientadoras:	Análise da equipe
<p>1 – As ações propostas para equacionar os Nós Críticos podem gerar efeitos indesejáveis (por ex.: efeitos sociais ou ambientais)?</p>	<p>N.C.1-Ferramentas de controle populares fracas e insuficientes.</p> <p>A.1-Implementar o Plano Nacional de Participação Social e o Sistema Nacional de Participação Social.</p> <p>O plano necessita de apoio político para sua aprovação na íntegra e sem emendas que tragam prejuízo as formas de participação popular ou ainda restrinja sobretudo a participação nas construções das políticas públicas causando grande impacto social.</p> <p>A 1.2. Fortalecer e ampliar as instâncias de controle social.</p> <p>A partir dos espaços conquistados é possível seu fortalecimento com a cobrança da demanda popular, fazendo com que o Governo se comprometa a ampliar os espaços de participação como possibilita consolidar os existentes.</p> <p>N.C .2- Financiamento Privado de campanha.</p> <p>A1.1- Implementar a proibição do financiamento por Pessoa Jurídica e estruturar a proposta de financiamento público de campanha.</p> <p>Trará alto impacto social, pois acabará com o “toma lá, da cá” , reduzindo a quase zero a corrupção a agentes públicos, possibilitando maior controle social e investimentos maiores em áreas sociais.</p> <p>A 1.2. Consolidar a proposta da reforma política e articular sua aprovação nas instâncias do Congresso.</p> <p>Pode causar prejuízos sociais em sua aprovação se não tiver um diálogo com os partidos políticos, com os presidentes das bancadas e base aliada no Congresso para certeza de garantia do mínimo necessário para sua aprovação.</p>

<p>1 – As ações propostas para equacionar os Nós Críticos podem gerar efeitos indesejáveis (por ex.: efeitos sociais ou ambientais)?</p>	<p>NC 5 : Implantação de um Gerencialismo Neoliberal inadequado à Adm. Pública.</p> <p>A5.1- Fortalecimento do Estado.</p> <p>Seu fortalecimento trará alto impacto social no momento em que as alterações possibilitem um maior controle social, garantindo serviços eficientes e de qualidade ao povo.</p> <p>A 5.1-Substituição do modelo gerencial por um novo modelo de Administração Pública adequada.</p> <p>As dificuldades poderão se dar no relacionamento com os agentes públicos de carreira (funcionários) à compreensão do um novo modelo de gerenciamento do Estado atual a um Estado necessário, fortalecendo suas atribuições e desburocratizando o máximo seu funcionamento.</p>
<p>2 – Existem aspectos técnicos, jurídicos ou políticos nas ações propostas que podem resultar em efeitos negativos? Quais?</p>	<p>A ações demandam apoio político e jurídico para sua efetivação, aspectos sem os quais poderá gerar efeitos negativos, tais como, não aprovação da reforma política ou ainda fazer uma mini reforma que não mudará a essência do sistema político de financiamento, poderá haver redução da participação popular nas ações do Governo e das Políticas públicas, resistência ou boicote dentro e fora do Governo em relação à implantação de um novo modelo de gestão pública.</p>
<p>3 - Qual o principal ponto fraco do projeto? E o que pode ser feito para prevenir ou corrigir?</p>	<p>O principal ponto fraco é a dependência do Congresso Nacional, sendo necessário muito dialogo e acordo político bem definido com uma grande margem de garantia na votação para se aprovar os planos.</p>
<p>4 – O que pode ser feito para garantir a implementação das ações propostas?</p>	<p>Construir um grande pacto Nacional para garantir a construção de um novo paradigma de Governo e participação da sociedade civil e popular, na garantia de sua efetivação.</p>
<p>5 – Os recursos disponíveis são suficientes para realizar o projeto?</p>	<p>Os recursos políticos contando com a Base Aliada são suficientes para aprovação de todos os projetos desde que não haja alguma debandada ou chantagem por cargos ou financeiras. Recursos Financeiros serão em pequena monta para realizar as ações, portanto suficientes.</p>

PARTE 7

7.1 Considerações finais

O presente trabalho teve como intenção levantar a maneira patrimonialista que ainda se perpetua no Estado brasileiro e suas origens, tendo como o ator declarante do problema o Governo Federal, em que mesmo com uma evolução nas ferramentas de combate aos males do patrimonialismo, ainda se depara com um Estado extremamente burocratizado e corrompido, com pouca presença social, alta influência do setor privado, serviços ruins e com existência de servidores públicos corrompidos e/ou descomprometidos com e na implantação das políticas públicas.

Essa estrutura patrimonialista do Estado brasileiro, colabora com a existência de servidores que se consideram “donos” do Estado, que detém algum poder enquanto agentes do Estado, causando grande facilidade para se corromper, abrindo caminhos para apropriação privada do Estado por agente público ou privado (pessoas jurídicas ou não), atuando ainda de maneira a negar ou socializar as informações acumuladas, dar transparência a informações públicas, demonstrando a caracterização do Estado Herdado que ainda persiste na administração pública.

Neste trabalho apresentamos, a partir do conhecimento teórico que acumulamos ao longo do curso e da experiência de cada na gestão pública, ações que colaborem para o trânsito do *Estado herdado* para um *Estado necessário*. Esta proposta somente foi possível com a aplicação de uma ferramenta de planejamento adequada à gestão pública, que permitiu a identificação dos nós, a problematização e a montagem da cadeia causal sistematizada na *Metodologia de Diagnóstico de Situações – MDS*.

Com essa experiência foi possível trabalhar o planejamento de uma maneira diferenciada e eficaz, possibilitando a visão de toda problemática e orientada para a correta definição dos nós prioritários. Dessa maneira, permite-se a elaboração de um plano de ação corretivo eficiente, com maior economia de tempo e recursos, pois ataca prioritariamente os nós críticos, que são os que após resolvidos ou amenizados proporcionarão maior sucesso.

Os nós críticos possuem três características essenciais se resolvidos ou “desatados”: 1. terão alto impacto sobre a situação-problema; 2. o ator que declara o problema deve poder atuar sobre eles (possuir governabilidade), 3. seu ataque é

politicamente viável e oportuno, portanto a correta visualização dessa cadeia de nós fortalece o agente público para a resolução dos problemas possíveis de se resolver, ou seja, aqueles em que o ator declarante possui governabilidade para tal ação resolutiva.

A metodologia permitiu ainda um mecanismo de visualização excepcional, com a árvore de problemas, que possibilita um pensamento sistêmico do encadeamento de problemas e ações. Consideramos ainda que o plano de ação permite uma definição satisfatória de tarefas, prazos e responsáveis, ainda fortalecida pela análise de atores, uma ferramenta essencial de mensuração do poder e capacidade dos atores perante os desafios.

Por fim, destacamos a oportunidade da gestão de riscos na administração pública, campo da administração bastante negligenciado, contudo com a implementação do painel de riscos e fragilidades o gestor vai ter uma noção realista das intempéries que seu projeto/plano vai enfrentar, permitindo assim as ações corretivas necessárias para evitar o fracasso da ação empreendida.

Sobre as ações propostas, nos pautamos na resolução de problemas na gestão pública de maneira alinhada com uma gestão pública de esquerda, com o comprometimento com a radicalização da democracia, com o incentivo da participação popular, o aumento da transparência pública, bem como o fim do financiamento privado que tanto corrompe a democracia popular, além do endurecimento de medidas que fortaleçam a ética no uso dos bens e recursos públicos e combatam a impunidade em relação às ações maléficas patrimonialistas.

Por fim, acreditamos que essas ações propostas colaborem para o avanço ao *Estado Necessário* e incentivem a superação deste modelo gerencial implantado na Administração Federal, que enfraqueceu e precarizou o Estado, tornando-o menor e com menos poder de atendimento às complexas demandas da sociedade brasileira, assim funcionando muito mal para o povo pobre, porém funcionando muito bem para a elite e o capital.

PARTE 8

BIBLIOGRAFIA

COSTA, Greiner; DAGNINO, Renato. **Gestão Estratégica Em Políticas Públicas**. Campinas: Alínea 2013

FIGUEIREDO, Luciano et. al. **História do Brasil para Ocupados**. Rio de Janeiro: Casa da Palavra 2013.

CHAUÍ, Marilena. **Brasil: mito fundador e sociedade autoritária**. 9ª reimpressão São Paulo: Perseu Abramo

DAGNINO, Renato. **A capacitação de gestores públicos: uma aproximação ao problema sob a ótica da administração política**. Publicado em Revista Brasileira de Administração Política. Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia. Vol 6, 1 de abril de 2013.

HOCH, Patricia et. al. **Desafios à concretização da transparência ativa na internet, à luz da lei de acesso à informação**. Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global – www.ufsm.br/redesg v. 1, n. 2, jul.dez/2012. Acesso em 02 de fevereiro de 2015.

A Gazeta do Povo, coluna Opinião. **Os Desafios da transparência pública**. Publicado em 16/05/2013. Disponível em 18/02/2015 em <http://www.gazetadopovo.com.br/opiniao/conteudo.phtml?id=1373063&tit=Os-desafios-da-transparencia-publica>

VIOLIN, Tarso. **Pelo fim do patrimonialismo na administração pública**. Texto publicado e disponível no dia 10/02/2015 no sítio <http://blogdotarso.com/2011/07/11/pelo-fim-do-patrimonialismo-na-administracao-publica/>

Entrevista com Bresser Pereira e texto **Ano eleitoral reforça debate sobre como tornar mais eficiente a gestão pública**. Jornal Zero Hora. Disponível em 20/01/2015 <http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2014/01/ano-eleitoral-reforca-debate-sobre-como-tornar-mais-eficiente-a-gestao-publica-4380997.html>