

CONCEITOS GERAIS DE GESTÃO PÚBLICA

Ciclo Formativo CPOP

Palestrante: Ursula Dias Peres – EACH/USP

O QUE É GESTÃO PÚBLICA

- A Gestão Pública se incumbe da organização, processo decisório de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas de competência do Estado;
- Esta é gerida por um corpo de recursos humanos contratados pelo Estado com tal finalidade, conduzidos por um núcleo político eleito para assumir os governos de cada esfera administrativa.

O QUE É GESTÃO PÚBLICA

- Ao pensar a gestão pública é importante diferenciar Estado, governos, aparelho de Estado e Instituições do Estado.
- Estado – Entidade maior que estrutura uma nação;
- Governo – São núcleos de representantes eleitos para executar tarefas concernentes às funções públicas;
- Aparelho de Estado – Organizações, compostas de estruturas administrativa de carreira ou não que são incumbidas dos processos concernentes às funções públicas;
- Instituições – Princípios e Regras estabelecidos que determinam/normatizam o comportamento das organizações e agentes (Constituições, Leis, Portarias, Estatutos, além das regras informais).

ESTRUTURA DO ESTADO BRASILEIRO

- CF, Art. 18. A organização político-administrativa **da República Federativa do Brasil** compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.
 - Responsabilidades compartilhadas entre governos locais, regionais e nacional.
 - Soberania nacional expressa na Constituição Federal.
 - Descentralização e autonomia administrativa e financeira de estados e municípios.

DIVISÃO DE PODERES – FREIOS E CONTRAPESOS

- Poder Executivo
- Poder Legislativo
- Poder Judiciário e Ministério Público



APARELHO DO ESTADO

- **Administração direta** – Órgãos e Unidades da Administração Pública como Ministérios, Secretarias, Departamentos, entre outros
- **Administração Indireta** – Autarquias, Fundações, Empresas Públicas

FORMAS DE ATUAÇÃO DO ESTADO

- **Direta** – Prestação direta de serviços públicos por meio de órgãos da administração direta ou indireta
- **Indireta** – Contratação de serviços públicos para serem prestados à população por meio de concessionários, organizações sociais, empresas privadas, entre outros
- **Regulação** – Controle de setores do mercado com a função de garantir equilíbrio, isonomia e bem-estar social.

EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO ESTADO E DA GESTÃO PÚBLICA

Adm. Pública Patrimonial	Adm. Pública Burocrática	Adm. Pública Gerencial	Para onde vamos?
Indefinição dos limites entre o público e o privado	Separação entre política e administração	Desconcentração do Estado; reestruturação administrativa; inserção de novos atores; descentralização responsabilização.	Novas formas e modelos de IPs
Controle político	Controle dos processos	Controle dos resultados	Cruzamento de vários tipos de controles; Controle social
Opacidade e ausência de responsabilização/ accountability	Publicidade dos atos; Accountability horizontal	Accountability vertical e horizontal	Accountability democrática

Specie (2015) Farah (2011), Loureiro e Abrucio (2007).

PRINCÍPIOS

- CF, Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de:
- Legalidade
- Impessoalidade
- Moralidade
- Publicidade
- Eficiência e, também, ao seguinte:

PRINCÍPIOS

- II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em **concurso público** de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;
- V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

PRINCÍPIOS

- IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;
- X - a **remuneração** dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por **lei específica**, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;
- XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de **licitação pública** que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

PAPEL DOS MUNICÍPIOS

- CF, Art. 30. Compete aos Municípios:
 - I - legislar sobre assuntos de interesse local;
 - II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
 - III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
 - IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
 - V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

PAPEL DOS MUNICÍPIOS

- VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;
- VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
- VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
- IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

GESTÃO PÚBLICA BRASILEIRA

- **Grandes Mudanças nas últimas décadas:**
 - **Constituição Federal de 1988**
 - **Processos Participativos**
 - **Plano Real e Endividamento dos Entes Subnacionais**
 - **Lei de Responsabilidade Fiscal**
 - **Municipalização em Novo Contexto**
 - **Controle - Transparência e Accountability**
 - **Lei de Acesso à Informação**

CF88 E OS ESPAÇOS PARTICIPATIVOS

- Espaços Constitucionais – Plebiscito, Referendo, Iniciativa Popular e Audiências Públicas
- Conselhos, Comitês, Orçamento Participativo e outros
- A experiência da Saúde
- A estruturação e sistematização dos Conselhos de Políticas Públicas

GESTÃO PÚBLICA E LRF

- A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece um novo paradigma em termos de controle do Estado Brasileiro, em especial o financeiro e de endividamento de Estados e Municípios;
- Contexto de reforma internacional da Adm. Pública Gerencial;
- Foco nas despesas de pessoal e dívida;
- Aumento da transparência das informações orçamentárias;
- Empoderamento dos Organismos de Controle Externo e Interno.

MUNICIPALIZAÇÃO EM NOVO CONTEXTO

- **Anos 1990 - Nova Administração Pública** (New Public Management)
 - **Ajuste fiscal** como foco;
 - **Descentralização** como vetor de **economicidade e eficiência**;
 - **Novos atores** na prestação de serviços – **Terceirizações; Contratualizações.**

(Bresser-Pereira 1996)

MUNICIPALIZAÇÃO EM NOVO CONTEXTO

■ Problematizando:

■ Governo Federal

- processo de **formulação** e problemas de **coordenação federativa**

■ Municípios

- Papel **central da municipalidade na implementação** das políticas públicas

■ *Os municípios passam a ser o locus da implementação* das políticas públicas por dois vetores:

- descentralização **democrática**
- descentralização **financeira** (pauta da NAP)

(Arretche 2004)

MUNICIPALIZAÇÃO EM NOVO CONTEXTO

- **Prefeitos** - premidos por várias agendas:
 - Fiscal/financeira - LRF
 - Gastos sociais contingenciados
 - Processo orçamentário
- **Há espaço para inovação?**
- Implementação da agenda de **participação** nos municípios é ao mesmo tempo um **desafio** e uma **necessidade** neste contexto
 - **promover intersetorialidade e transversalidade.**

(Leite e Peres 2011; Peres e Granado 2010)

GESTÃO PÚBLICA E TRANSPARÊNCIA

- Sistemas de Informação (SIAFI, SIAFEM, e outro)
- Controle Inflacionário
- Leis sobre Processo Orçamentário
- Lei de Responsabilidade Fiscal
- Portais de Transparência
- Lei de Acesso à Informação

GESTÃO PÚBLICA E PARTICIPAÇÃO

- Significados/canais da participação:
- Informação
- Consulta pública (Individual ou coletiva)
- Audiências Públicas
- Construção Coletiva
- Deliberação, outros...

GESTÃO PÚBLICA E PARTICIPAÇÃO



IMPLEMENTAÇÃO – OS DESAFIOS DA GESTÃO PÚBLICA EM SÃO PAULO

Recursos Públicos

- Endividamento
- Questão Federativa

Recursos Humanos

Tecnologia da Informação

Coordenação, Integração e Transversalidade

Sistematização de Políticas Públicas e Conflito Distributivo

REFERÊNCIAS

- **ARRETCHE, Marta. (2004) Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. Revista São Paulo em Perspectiva, Junho de 2004, vol.18, nº 2, p.17-26.**
<http://www.scielo.br/pdf/spp/v18n2/a03v18n2.pdf>
- **BARRETO JÚNIOR, Irineu Francisco e SILVA, Zilda Pereira da. (2004) Reforma do Sistema de Saúde e as novas atribuições do gestor estadual. Revista São Paulo em Perspectiva, Setembro 2004, vol.18, no.3, p.47-56.**
<http://www.scielo.br/pdf/spp/v18n3/24778.pdf>
- **BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. 1996. www.enap.gov.br**
- **DAGNINO, E. Anos 90: Política e Sociedade no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1994 (destaque para textos da Ruth Cardoso, Vera da Silva Telles e a própria Dagnino).**
- **FARIA, Carlos Aurélio Pimenta. A política da avaliação de políticas públicas. Revista Brasileira de Ciências Sociais. Vol. 20 nº. 59 outubro/2005.** <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v20n59/a07v2059.pdf>

REFERÊNCIAS

- LEITE, Cristiane Kerches da Silva; PERES, Ursula Dias (2011). Lei de Responsabilidade Fiscal, Federalismo e Políticas Públicas: Um Balanço Crítico dos Impactos da LRF nos Municípios Brasileiros. In: CUNHA, A.S.; MEDEIROS, B.A; AQUINO, L.M.C.. (Org.). Estado, Instituições e Democracia: República. 1a.ed.Brasília: IPEA, v. 1, p. 213-248.
- LINDBLOM, Charles E. Muddling through 2: a ubiqüidade da decisão incremental. In: HEIDEMANN, Francisco G.; SALM, José Francisco (Org.). Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: Ed. da UnB, 2009.
- LOTTA, G. S. O papel das burocracias de nível de rua na implementação de políticas públicas: entre o controle e a discricionariedade. FARIA, C. A. P. (org.) Implementação de políticas públicas: teoria e prática. Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2012.
- LOTTA, Gabriela Spanghero; PIRES, Roberto Rocha C.; OLIVEIRA, Vanessa Elias. Burocratas de Médio Escalão: novos olhares sobre velhos atores da produção de políticas públicas. Revista do Serviço Público, v. 65, n. 4, p. 463-492, 2014. <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1836>
- MARQUES, E. As políticas públicas na ciência política. In: MARQUES, E. e FARIA, C. (org.). A política pública como campo multidisciplinar. São Paulo, Editora Unesp, 2013.
- MENICUCCI, Telma Maria Gonçalves. O Sistema Único de Saúde, 20 anos: balanço e perspectivas. Cad. Saúde Pública [online]. 2009, vol.25, n.7, pp. 1620-1625. <http://www.scielo.br/pdf/csp/v25n7/21.pdf>
- PERES, U.D. GRANADO, A. (2010) Reforma Tributária: Aspectos Importantes acerca da Federação, Atribuição dos Entes e o Financiamento da Ação Pública, In Reforma do estado brasileiro: perspectivas e desafios. Konrad-Adenauer-Stiftung.

EXERCÍCIO PARA REFLEXÃO EM GRUPOS DE 5 OU 6 PESSOAS

- De sua experiência recente ou anterior como cidadão, conselheiro ou outros cargos que por ventura tenha ocupado na estrutura da administração pública municipal, que aspectos lhe parecem trazer mais dificuldades à participação, à tomada de decisão coletiva e ao controle externo;
- Você sente no período recente que há mais facilidade para ter informações sobre a Administração Pública? Por quê?
- E para dar sua opinião, realizar sua demanda, ou outras ações?
- Refletindo sobre a estrutura da Adm Pública municipal, que alterações lhe parece que facilitariam o trabalho do conselheir@?