

# O SERVIDOR PÚBLICO, SUA FUNÇÃO SOCIAL E DESAFIOS NO ESTADO DEMOCRÁTICO

*Ana Maria Ribeiro*  
*Técnica em Assuntos educacionais/UFRJ*  
*Gestora do Serviço de Informação ao Cidadão/Correios*

**I Encontro de Desenvolvimento  
de Servidores da Universidade  
Federal de Pelotas**

**25 de novembro de 2014**

# CONCEITOS

**Agentes Públicos** – uma designação mais abrangente que se refere aos servidores públicos, estatutários ou não, e até aqueles que atuam em políticas públicas em colaboração com o Estado, mas atuam no regime privado;

**Servidor público** – se refere aos trabalhadores do Estado, sejam eles regidos pelo Regime Jurídico Único (RJU) ou pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT); São uma categoria de agentes públicos, **agentes permanentes**, profissionais da Administração Pública e os que estão no exercício de função de confiança – a Art. 37 da CF trata do tema;

**Funcionário público** - não é usado na Constituição Federal de 1988, devido ao regime contratual celetista – nas estatais - que assemelha ao empregado privado. No Código Penal Brasileiro, contudo, há referência a funcionário público, que tem abrangência maior que a do servidor público. Um mesário, por exemplo exerce uma função pública no processo eleitoral (apesar de transitória e não remunerada)

# SERVIDOR PÚBLICO

Administração Pública Direta

Administração Pública Indireta

União

Estados

Municípios

Distrito Federal

Executivo

Legislativo

Judiciário

**obedecer aos princípios de:**

- ✓ legalidade,
- ✓ impessoalidade,
- ✓ moralidade,
- ✓ publicidade e
- ✓ eficiência

# SERVIDOR PÚBLICO

## Cargo público

Regido pelo RJU –  
Estatutário –  
concurso público

## Função pública

Ocupados por  
servidores efetivos e  
em cargo de  
comissão (chefia) –  
nomeado, livre  
exoneração

## Emprego público

Regido pela CLT –  
Empresas/Agência  
s – concurso  
público

## Temporários

Contratação  
temporária prevista  
na CF

**TODOS TRABALHADORES  
DO ESTADO....**

**MAS DE QUAL ESTADO?**

**“...o Capitalismo seria apenas a soma das empresas capitalistas coordenadas pelo mercado (pensamento liberal radical contemporâneo)..o papel do Estado é exclusivamente o de garantir os direitos de propriedade.”**

*Pereira, Luiz Carlos Bresser, 1995*

**Criar as condições para que o Estado e suas instituições funcionem melhor tornou-se uma das questões de primeira ordem a partir dos anos 90**

Raros são os casos de países que não implementaram programas nacionais de reformas do Estado a partir da década de 80.

O ajuste do papel do Estado aos novos desafios colocados pela **democracia** e dos **processos de globalização** se constituíram razões para as reformas do Estado.  
**Duas ondas de políticas de reforma do Estado.**

**1ª onda** - década de 80 = o ajuste fiscal = cortes nos gastos públicos, reformas tributárias, liberalização econômica e comercial, bem como desregulamentação e privatizações em setores específicos;

**2ª onda** - partir dos anos 90, voltaram-se para mudanças institucionais mais profundas, tais como reformas do aparelho do Estado - das relações trabalhistas, do judiciário, legislativo, dos mecanismos regulatórios, tributárias, dos programas massivos de privatizações e revisão das relações entre governos centrais e subnacionais.

No século XXI há uma mudança e questionamento sobre esse caminho, sobre modelo do Estado Mínimo.

Diferente do que ocorreu no fim do século XIX e início do século XX, onde o questionamento ao Capitalismo se deu por movimentos revolucionários dos trabalhadores – Revolução Francesa, Revolução Russa - o surgimento de modelos com base na filosofia marxista - **foi a ganância, a corrupção, o excesso de confiança no mercado que levou a crise de 2008.**

A ausência de um Estado forte e provedor que oferecesse segurança ao cidadão!



<https://www.youtube.com/watch?v=mvKFE4GJInY>

6:18h

O descrédito do cidadão em relação ao Estado tem origem na sua **ineficiência** na prestação de serviços, mas também advém do **aumento do distanciamento entre ele e a sociedade.**

Esse distanciamento, que acentua a perda de legitimidade do setor público, se configura pela **baixa sintonia entre as demandas dos cidadãos e a capacidade do Estado de estabelecer e implementar metas coletivas.**



Comportamento auto-referido da burocracia, que acredita ser possível implementar escolhas públicas **imunes às pressões** dos interesses da coletividade.

Tem **prevalecido interesses particulares** - das elites da burocracia ou dos grandes interesses organizados - em detrimento daqueles mais dispersos e menos organizados.

# O Estado Herdado

O país herdou do período militar (1964-1985)

Estado:

patrimonialista

clientelista

excludente

autoritário

personalista

o projeto militar-burocrático de modernização empreendido na segunda metade do século XX

que combina:

redução e redefinições drásticas das instituições estatais conduzida pelo projeto neoliberal na última década do século

# O Estado Necessário

A reforma gerencial do Estado em meados da década de 1990 não foi capaz de elevar o Estado à condição de "**Estado Necessário**".

**“Privatização, desregulação e liberalização dos mercados têm impedido que o Estado brasileiro se concentre em saldar a dívida social e, enquanto Estado-nação - capitalista, por certo, assumir suas responsabilidades em relação à proteção aos mais fracos, à desnacionalização da economia e à subordinação aos interesses do capital globalizado.”**

*(DAGNINO, 2009, p. 38)*

Discussão sobre o planejamento estratégico governamental como instrumento utilizado na transformação do "Estado Herdado" em "Estado Necessário" passa antes de mais nada pela reflexão sobre o ato de planejar.

O **Estado Necessário**, por sua vez, caracteriza-se por sua capacidade de fazer emergir e atender às demandas da maioria da população e colocar o país numa rota que leve a estágios superiores de civilização.

A passagem do "**Estado Herdado**" para o "**Estado Necessário**" não começa pela reforma do Estado ou reforma das estruturas socioeconômicas, mas pela **mobilização de um ciclo que vai da capacitação dos gestores públicos para a transformação das relações Estado-Sociedade.**

A transformação do "**Estado Herdado**" em "**Estado Necessário**" requer a **capacitação de seus quadros** e a **formação de gestores públicos** com domínio dos aspectos teóricos e práticos do **processo de elaboração de políticas públicas** e com atuação eficiente no dia a dia de modo que o Estado seja cada vez mais eficaz no uso dos recursos que a sociedade lhe faculta, capaz de produzir impactos crescentemente efetivos.

Nesse processo, a **democracia** constitui fator imprescindível para a promoção do bem-estar das maiorias.

## Planejamento Estratégico Governamental

assume papel importante a partir da definição:

*"do que são **problemas** e o que são **soluções**, o que são **causas** e o que são **efeitos**, o que são **riscos** e o que são **oportunidades**".* (DAGNINO, 2009, p.43)

# Um exemplo de **problema**: a Insularidade

## O que CAUSA?

- ✓ A lógica **política-eleitoral** , no casos das universidades temos a obrigatoriedade de ocupação das funções gerenciais serem exclusivas de servidores da carreira (FGs), mas não é assim Fed, Est e Mun.
- ✓ O fenômeno das **burocracias profissionais**, os “especialistas” que tem certa ‘autonomia’ que resistem a coordenação, mediação e intervenção de gestão

# Um exemplo de **problema**: a Insularidade

## Os EFEITOS

- ✓ As unidades entram em **competição** entre si, disputando favores e a atenção do chefe hierárquico;
- ✓ **Negam informações** a outras áreas;
- ✓ Se cristaliza como forma organizacional, de maneira **independente** das inteligências, personalidades, dedicação ou talentos diretores públicos



# Um exemplo de **problema**: a Insularidade

## O que caracteriza uma Equipe:

- ❖ A forma de produzir **valor agregado**;
- ❖ Seus processos de **tomada de decisão**;
- ❖ Seus mecanismos de **aprendizagem** e de **controle**;
- ❖ A forma de gerar **espírito de corporação** em seu interior;
- ❖ Os mecanismos de **resolução de conflitos** entre seus membros

# Um exemplo de **problema**: a Insularidade

## Como Combater?

- **Profissionalização**/democratização de designação;
- **Racionalização** organizacional (coordenação);
- A clarificação das **causas estruturais**;
- O **líder superior** e seu interesse na resolução do problema;
- Práticas de **coordenação**;
- **Metas** estratégicas **em acordo**.

# O Papel do Servidor Público num Estado Democrático e Participativo



*“Uma sociedade só é democrática quando:  
- ninguém for tão rico que possa comprar alguém;  
- ninguém for tão pobre que tenha de se vender a alguém.”*

*~Jean-Jacques Rousseau*

**Mas quem é o servidor público de hoje?**

**Há um conflito de geração!**

- **Antes do PUCRCE/87 e CF1988 – era DASP**
- **Pós CF 1988 – lutas, greve, organização**
- **Pós-governo Lula – planos de carreira, concursos públicos**

# Mas quem é o servidor público de hoje?

- **Antes do PUCRCE/87 e CF1988 – era DASP**
- ✓ Poucos servidores concursados, anos sem concurso;
- ✓ Estatutários convivendo com celetistas – Autarquias e Fundações
- ✓ Diferenciação salarial e de direitos

# Mas quem é o servidor público de hoje?

## ➤ Pós CF 1988 – lutas, greve, organização

- ✓ Em 1987 conquistamos a Isonomia – mesmo salário estatutários e celetistas (PUCRCE);
- ✓ Em 1988 conquistamos o regime único que se consolidou em 1991 com a Lei 8.112 - RJU
- ✓ Concurso público só para “carreiras exclusivas do Estado”;
- ✓ Lutas dirigidas pelo movimento sindical de direitos na representação colegiada, nos espaços de gestão, na construção de um projeto Universidade Cidadã para os Trabalhadores
- ✓ Negação das gratificações e defesa de salário decente

# Mas quem é o servidor público de hoje?

## ➤ Pós-governo Lula – planos de carreira, concursos públicos

- ✓ Início da profissionalização do Estado com Concursos Públicos para todas as áreas;
- ✓ Política de carreiras vinculadas à capacitação;
- ✓ Perda da aposentadoria integral;
- ✓ Valorização do servidor público;
- ✓ Persistem as diferenças salariais que geram a rotatividade nas áreas de políticas públicas.

# Nova Geração na Administração Pública

- ✓ O individualismo
- ✓ Uma ideia de "ascensão" pelo "mérito próprio" (único e exclusivo, como se o mundo ao redor não tivesse qualquer influência),
- ✓ Nível superior e busca por altos salários
- ✓ Não reconhece que a valorização da gestão pública depende de uma visão de Estado
- ✓ Um grande desapego à política



# Qual a função social do servidor público?

- ✓ É possível ser um gestor público sem conhecer as políticas públicas?
- ✓ Sem interagir com a população?
- ✓ Sem conhecer os problemas da comunidade local, da universidade, dos alunos?

Será que formar um **gerente público** é pegar um bom programa de *business administration* (MBA) de algumas universidades desenvolvidas?

**1º** Formar um **gerente público** é formá-lo em ciências do governo, em políticas públicas, em problemas próprios do setor público. É muito importante tratarmos de trabalhar sobre um perfil de servidor público para o setor público.

2º Formar um **gerente público** significa formá-lo nos problemas do país, e que um **gerente público** deve ter uma alta porcentagem de formação sobre o contexto; que significa conhecer a fundo os problemas da sociedade nacional, com todos os detalhes, em todas as suas implicações, porque ele não será um **gerente público** no vácuo, mas será um **gerente público** perante um elenco de problemas, onde seu real conhecimento da situação social, da situação econômica, das implicações de todo tipo no país, é decisivo para a formação.

3º Deve ser um **gerente público** formado para uma organização pública flexível, aberta para a participação, ao invés de ser formado para reproduzir o modelo “weberiano”, o velho modelo de uma organização rígida, autocrática, vertical, autoritária, etc.

4º Um **gerente público** deve ter um credo ético; que não deve ser formado à margem de valores, ou seja, não acreditamos em um **gerente público** neutro, mas em um **gerente público** comprometido.

Comprometido com os grandes problemas nacionais. Interessado seriamente, envolvido com os grandes problemas nacionais.

A formação de profissionais em *gestão pública* faz parte do desafio da **reconstrução democrática do Estado brasileiro** - um Novo Estado - considerando que nesta reconstrução está envolvido o amplo conjunto dos **atores sociais** que participam na **formulação e implementação de políticas públicas.**

## Construir os processos de gestão em função de exigências de/a.....

- maior **participação popular**, da inclusão das parcelas excluídas do atendimento de serviços públicos qualificados;
- **qualificar as relações entre os atores que produzem políticas e serviços públicos**;
- busca de uma gestão eficaz e eficiente;
- instaurar uma **gestão pública participativa**;
- ampliar espaços com Transparência pública;

Sair da ilha em que nos encontramos.....

fb.com/cguonline



Falsificar carteirinha de estudante



Roubar TV a cabo



Comprar produtos falsificados



Furar fila



Co



Bater ponto r



# Orçamento Participativo

O cidadão fazendo a nova cidade



# DEMOCRATIZAR AS COMUNICAÇÕES É DEMOCRATIZAR O BRASIL

## Lei de Acesso a Informação

Um direito, uma obrigação





# Bibliografia

**DAGNINO**, Renato Peixoto. **Planejamento Estratégico Governamental**. Florianópolis: Departamento de Ciências de Administração/UFSC; [Brasília]. CAPES: UAB, 2009.

**ABRUCIO**, Fernando Luiz. **Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente**. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter (Orgs.). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998, cap. 6, p. 173-199

**JUNIOR**, Aragon Érico Dasso. **O papel do servidor público num Estado democrático e participativo**. Panel: “Conversando sobre gestión pública : directivos, innovación y cambio en el proceso de modernización del Estado. Enfoques y perspectivas” VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002

**WAISSBLUTH**, Mario. **A Insularidade na Gestão Pública Latino-Americana**. Título original: *La insularidad em la gestión pública latinoamericana*. Texto publicado na *Revista Del CLAD Reforma y Democracia*. Caracas, no. 27, oct. 2003. Traduzido por Rogério Bezerra da Silva.

# Muito Obrigada!

*Ana Maria Ribeiro*  
*Técnica em Assuntos educacionais/UFRJ*  
*Gestora do Serviço de Informação ao Cidadão/Correios*

[ribeiro@acd.ufrj.br](mailto:ribeiro@acd.ufrj.br)  
[anamaribeiro44@gmail.com](mailto:anamaribeiro44@gmail.com)