

19. Consideração finais

Como se pode depreender da leitura deste livro, o processo de transparência na administração pública, graças ao avanço das tecnologias da informação e de comunicação, bem como às normas jurídicas aprovadas no país, criaram mecanismos de controle da gestão pública, com saltos gigantescos a partir do processo de redemocratização do Brasil.

Entre os instrumentos de controle e transparência no período pós-redemocratização, pode-se mencionar o Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi), implementado no Governo Sarney, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a criação da Controladoria-Geral da União (CGU), durante o mandato de FHC, o Governo Eletrônico e o Portal da Transparência na gestão Lula.

No plano da profissionalização, da descentralização e do acesso a dados e informações governamentais, merecem registro a criação de carreiras de estado, com servidores recrutados por meio de concurso público, e a utilização da internet para emissão de certidões negativas, o acompanhamento da tramitação de documentos e até requerimento de benefícios por meio eletrônico. No âmbito da priorização ao sistema de transferência direta de recursos para pessoas sem intermediários, destaca-se o Bolsa Família.

Esse processo de modernização do aparelho de Estado, uma tendência mundial, estabeleceu novas dinâmicas, promoveu novos desenhos institucionais e, principalmente, contribuiu para a melhoria da gestão, da avaliação e do monitoramento das políticas e ações governamentais, além da transparência e do controle.

O método de tomada de decisão, com a cultura da consulta pública, da realização de conferências, participação da sociedade organizada em diversas instâncias consultivas e deliberativas, é um processo em permanente construção, que tem importância estratégica para a governança participativa.

Entretanto, apesar dos avanços, pelo menos três fatores, ainda podem ser aperfeiçoados na perspectiva de maior participação dos cidadãos, contribuintes e usuários dos serviços públicos. Também merece destaque a necessidade de redução significativa da assimetria de informação entre governo e sociedade.

O primeiro depende da normatização do acesso à informação, matéria já em tramitação na Câmara por meio do Projeto de Lei nº 5.228/2009, que também diz respeito às formas de participação dos usuários de serviços da

administração pública; o segundo, objeto do Projeto de Lei nº 7.528/2007, trata das regras sobre os conflitos de interesse; e o terceiro, para concluir o ciclo de transparência e controle, como forma de combater a corrupção e democratizar o acesso aos agentes e atos governamentais, visa à regulamentação da atividade de *lobby*.

O funcionamento do poder executivo, como restou evidente, é estruturado para que os processos de tomada de decisão observem ritos e etapas em que as áreas técnicas, formadas pela burocracia de carreira, opinem na formulação das políticas públicas e alocação de recursos para os programas e projetos prioritários do governo.

No mesmo diapasão, os poderes legislativo e judiciário têm avançado na relação com a sociedade, tanto no aspecto da transparência, quanto no controle de seus atos. O primeiro, alvejado por reiteradas crises, tem buscado aprimorar os controles para evitar abusos de parlamentares e servidores na utilização de recursos públicos, além de ampliar os mecanismos de participação popular na produção legislativa. O segundo, desde a criação do Conselho Nacional de Justiça, tem dado passos importantes na transparência e na celeridade da prestação jurisdicional.

Nesse contexto, não se trata, como o senso comum imagina, de completa desordem, sem regras nem controle sobre as compras e contratação de pessoal nos poderes. Existem mecanismos de controle e fiscalização que permitem identificar, com rapidez e segurança, eventuais desvios, irregularidades ou ilegalidades, tanto dos servidores efetivos quanto daqueles nomeados para cargo de livre provimento.

A Administração Pública, portanto, possui uma lógica de funcionamento, que está organizada a partir dos órgãos, dos cargos, das atribuições e das competências de cada instância, de modo a atingir os objetivos e as diretrizes governamentais.

O aparelho do Estado não é mais, nem pode ser, o fruto de disputas intraburocráticas por ampliação de seus espaços de poder, ou pela maximização de orçamentos e estruturas que têm como fim a própria reprodução e fortalecimento da burocracia ou dos grupos de interesse que se apropriam dos espaços decisórios.

A emergência de um conceito de “governança responsiva” e a inclusão na própria Constituição do princípio da eficiência exigem que as instituições que integram o Estado justifiquem a sua existência mediante a oferta e prestação de mais e melhores serviços à sociedade, atuando de forma aberta

ao contato com os cidadãos, grupos de interesse e representações de toda ordem, prestando contas ao Congresso, à sociedade e ao próprio comando político, e compartilhando os espaços decisórios.

Assim, o mito do “insulamento burocrático” perdeu a sua validade num contexto em que não apenas a tecnologia permite, como também avanços da democracia exigem, uma burocracia mais permeável. Nem por isso, entretanto, ficaria vulnerável à captura. Para isso, a transparência é, simultaneamente, a ferramenta que serve à sociedade e também à própria burocracia para que sua ação seja legitimada e, nos limites do próprio processo democrático, autônoma.

Nesse contexto, a democracia deve ter como pressuposto não apenas um Estado transparente, mas uma sociedade civil organizada e, sobretudo, instâncias que possibilitem um debate fluido e informado (imprensa, universidades etc.) e que, em suma, permitam a formação de uma opinião pública independente, capaz de produzir pressões e tendências de curto, médio e longo prazos com as quais o governo tenha que constantemente dialogar.

Cabe observar que, infelizmente, a sociedade civil brasileira, que foi extremamente atuante no período de redemocratização do país, tem arrefecido nos últimos anos. Por isso, um dos objetivos deste livro é chamar a atenção para a importância, necessidade, conveniência e oportunidade de fortalecimento deste polo da relação democrática entre Estado e sociedade.

20. Principais siglas utilizadas

ABC – Agência Brasileira de Cooperação

Abin – Agência Brasileira de Inteligência

AEB – Agência Espacial Brasileira

AGU – Advocacia-Geral da União

ANA – Agência Nacional de Águas

Aneel – Agência Nacional de Energia Elétrica

ANP – Agência Nacional do Petróleo

ANS – Agência Nacional de Saúde Suplementar

Antaq – Agência Nacional de Transportes Aquaviários

ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres

Bacen – Banco Central do Brasil

BB – Banco do Brasil

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

Cade – Conselho Administrativo de Defesa Econômica

CCEE – Câmara de Comercialização de Energia Elétrica

CEF – Caixa Econômica Federal

Ceplac – Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira

CGAU – Corregedoria-Geral da Advocacia da União

Cnem – Comissão Nacional de Energia Nuclear

CNPCP – Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária

CNS – Conselho Nacional de Saúde

CNTB – Conselho Nacional do Trabalho

Codevasf – Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba

Conab – Companhia Nacional de Abastecimento

Conad – Conselho Nacional Antidrogas

Conama – Conselho Nacional do Meio Ambiente

Conasp – Conselho Nacional de Segurança Pública

Conjur – Consultoria Jurídica

Consea – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

Contran – Conselho Nacional de Trânsito
CREDN – Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional
CRPS – Conselho de Recursos da Previdência Social (Ministério da Previdência)
CTNBio – Comissão Técnica Nacional de Biossegurança
CVM – Comissão de Valores Mobiliários
Dataprev – Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social
Dest – Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais
Dnit – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte
DNPM – Departamento Nacional de Produção Mineral
DPRF – Departamento de Polícia Rodoviária Federal
DPU – Defensoria Pública da União
EBC – Empresa Brasil de Comunicação S.A.
ECT – Empresa de Correios e Telégrafos
Embrapa – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
Esaf – Escola de Administração Fazendária
FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador
Fiocruz – Fundação Oswaldo Cruz
FNDE – Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação
Funad – Fundo Nacional Antidrogas
Funai – Fundação Nacional do Índio
Funarte – Fundação Nacional de Arte
Funasa – Fundação Nacional de Saúde
Fundacentro – Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho
Ibama – Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
Incra – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
Infoseg – Sistema Nacional de Informações de Justiça e Segurança Pública
Inpi – Instituto Nacional da Propriedade Industrial
INSS – Instituto Nacional de Seguro Social

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IRB – Instituto de Resseguros do Brasil
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação
Mapa – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MCT – Ministério da Ciência e Tecnologia
MD – Ministério da Defesa
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário
Mdic – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social
MEC – Ministério da Educação
Minc – Ministério da Cultura
MMA – Ministério do Meio Ambiente
MME – Ministério de Minas e Energia
MPA – Ministério da Pesca e Aquicultura
Mpog – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MPS – Ministério da Previdência Social
MRE – Ministério das Relações Exteriores
MTE – Ministério do Trabalho e Emprego
MTur – Ministério do Turismo
ONS – Operador Nacional do Sistema do Sistema Elétrico
PDG – Plano de Dispêndios Globais
PGF – Procuradoria-Geral Federal
PGFN – Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
PGU – Procuradoria-Geral da União
PRF – Polícia Rodoviária Federal
SAE – Secretaria de Assuntos Estratégicos
Seain – Secretaria de Assuntos Internacionais
Serpro – Serviço de Processamento de Dados
Siafi – Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
Siapa – Sistema Integrado de Administração Patrimonial
Siape – Sistema Integrado de Administração de Pessoal Civil
Siasg – Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais

Sidof – Sistema de Geração e Tramitação de Documentos Oficiais

Sidor – Sistema Integrado de Dados Orçamentários

Siest – Sistema Integrado das Empresas Estatais

Sigplan – Sistema de Informações Gerenciais de Planejamento

Siorg – Sistema de Informações Organizacionais

SLTI – Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação

SOF – Secretaria de Orçamento Federal

Somad – Sistema de Organização e Modernização Administrativa

SPC – Secretaria de Previdência Complementar

SPI – Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos

SRF – Secretaria da Receita Federal do Brasil

SRH – Secretaria de Recursos Humanos

SRHU – Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano

STN – Secretaria do Tesouro Nacional

Suframa – Superintendência da Zona Franca de Manaus

Susep – Superintendência de Seguros Privados

21. Referências bibliográficas

AVELAR, Lúcia e CINTRA, Antônio Octávio (orgs.). *Sistema político brasileiro: uma introdução*. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Editora Unesp, 2007.

CARNEIRO, André Corrêa de Sá; SANTOS, Luiz Cláudio Alves dos; NETTO, Miguel Gerônimo da Nóbrega (orgs.). *Curso de Regimento Interno da Câmara dos Deputados*. Brasília: Editora Vestcon, 2007.

COSTA, Paulo Maurício Teixeira da. “Coordenação política, governança e governabilidade: o papel da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República”. XI Congreso Internacional del Clad sobre la Reforma del Estado y de la Administracion Pública, Guatemala, 7-10 de novembro de 2006.

DE TONI, Jackson. *Alta direção e planejamento estratégico: o funcionamento do gabinete presidencial como teto à capacidade para governar*. Revista Espaço Acadêmico, Ano IV, nº 44, janeiro de 2005, pp. 1-9.

GAETANI, Francisco. “O governo Lula e os desafios da política regulatória no setor de infraestrutura”. VIII Congreso Internacional del Clad sobre La Reforma del Estado y de la Administracion Pública, Panamá, 28- 31 de outubro de 2003.

_____. “Avaliação, monitoramento e o exercício da Presidência”. XI Congreso Interancional del Clad sobre a la Reforma del Estado y da la Administracion Publica, Guatemala, 7-10 nov, 2006.

MONTEIRO, Jorge Vianna. *Como funciona o governo: escolhas práticas na democracia representativa*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

MORAIS, Regis de. “Direitos humanos: uma edificação de séculos”. In: FILHO, Arnaldo L. e all. *Sociologia geral e do Direito*, Campinas: Alínea, 2004, pp. 181-196.

NABAIS, Julio. “A situação na administração pública portuguesa”. Fórum sobre a implementação de Políticas de Conflitos de Interesses no Serviço Público, Rio de Janeiro, 5-6 de maio de 2004.

PRAÇA, Sérgio. Nota de aula 03 - “Parlamentarismo e presidencialismo: sistema de governo”, consultada em 16 /10/2009 no portal: www.socialdemocrata.net/.../Curso%20de%20Formação%20Política%20-%20Aula%2003.htm

QUEIROZ, Antônio Augusto de. *Por dentro do processo legislativo: como se fazem as leis*. Brasília: Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar, 2006.

RIBEIRO, Sheila Maria Reis. Oficina: nº 3 - “Organização e funcionamento da administração pública brasileira”. Brasília: VI Semana de Administração Orçamentária, Financeira e de Contratações Públicas, 2009, consultado em 09/11/2009 e disponível em: https://www.gespublica.gov.br/folder_publicacoes/pasta.2009-07-27.7881034804/pasta.2009-09-03.8383125787/Semana%20Orçamentaria%20Federal%20-%20Organizacao%20e%20funcionamento%20da%20administracao%20publica%20-%20atualizada%20-%2020-08-2009.pdf

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. *Manual do gestor público: um guia de orientação ao gestor público*. Porto Alegre: Companhia Rio-Grandense de Artes Gráficas, 2009.

RUA, Maria das Graças. “Análise de políticas públicas: conceitos básicos”. In: RUA, Maria das Graças e CARVALHO, Maria Izabel Valladão (orgs.). *O estudo da política: tópicos selecionados*. Brasília: Paralelo 15, 1998.

RUA, Maria das Graças e AGUIAR, Alessandra T. “A política industrial no Brasil”, 1985-1992: *políticos, burocratas e interesses organizados no processo de policy-making*”. Planejamento e Políticas Públicas, nº 12, jun-dez de 1995, PP. 235-273. RUA, Maria das Graças.

SANTOS, Luiz Alberto dos. *“Prestação de contas, acesso a informação e processo decisório”*. X Congreso Internacional del Clad sobre la Reforma del Estado y de la Administracion Pública, Santiago, Chile, 18-21 de outubro de 2005.

_____. *“A Casa Civil e a análise de políticas públicas no governo federal do Brasil”*. XI Congreso Internacional del Clad sobre la Reforma del Estado y de la Administracion Pública, Guatemala, 7-10 de novembro de 2006.

_____. *Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de Interesse no ciclo das políticas públicas: análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil*. Tese de Doutorado, Centro de Pesquisa e Pós-graduação sobre as Américas, Instituto de Ciências Sociais, UnB, Brasília, 2007.

_____. *“Governança participativa: tendências mundiais e avanços recentes no Brasil”*. XII Congreso Internacional del Clad sobre la Reforma del Estado y de la Administracion Pública, Santo Domingo, República Dominicana, 30 out-02 de novembro de 2007.

O QUE É O DIAP

O DIAP é o Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar, fundado em 19 de dezembro de 1983, para atuar junto aos Poderes da República, em especial no Congresso Nacional, com vistas à institucionalização e transformação em normas legais das reivindicações predominantes, majoritárias e consensuais do movimento sindical.

O QUE FAZ

- Monitora a tramitação legislativa de emendas constitucionais, projetos de lei, substitutivos, emendas, pareceres, requerimentos de informação e discursos parlamentares de interesse da sociedade em geral e dos trabalhadores em particular;
- Presta informações sobre o andamento e possíveis desdobramentos das matérias monitoradas por intermédio de relatórios e demais veículos de comunicação do DIAP, notadamente a Agência, o Boletim e o Jornal;
- Elabora pareceres, projetos, estudos e outros documentos para as entidades filiadas;
- Identifica, desde a eleição, quem são os parlamentares eleitos, de onde vêm, quais são seus redutos eleitorais, quem os financia, e elabora seu perfil político;
- Promove pesquisa de opinião com o objetivo de antecipar o pensamento do Congresso em relação às matérias de interesse dos trabalhadores;
- Organiza base de dados com resultados de votações;
- Produz artigos de análise política, edita estudos técnicos, políticos e realiza eventos de interesse do movimento social organizado;
- Mapeia os atores-chave do processo decisório no Congresso Nacional;
- Fornece os contatos atualizados das autoridades dos Três Poderes;
- Monta estratégias com vistas à aprovação de matérias de interesse das entidades sindicais.

COMO É ESTRUTURADO

O comando político-sindical do DIAP é exercido pelas entidades filiadas, que constituem a Assembléia Geral, e se reúnem periodicamente na forma estatutária. A sua Diretoria, por igual, é constituída por dirigentes sindicais.

Operacionalmente, o DIAP possui em sua estrutura uma Diretoria Técnica, recrutada em seu quadro funcional, que atua junto à Diretoria Executiva, cujas funções consistem em coordenar as reuniões de técnicos e consultores, emitir pareceres, monitorar projetos, atuar junto aos parlamentares e assessorar as entidades sindicais.

PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

Os princípios fundamentais em que se baseia o trabalho do DIAP são:

- decisões democráticas;
- atuação suprapartidária;
- conhecimento técnico;
- atuação como instrumento dos trabalhadores em matérias consensuais no movimento sindical, que representem o seu pensamento majoritário.

CONSELHO DIRETOR DO DIAP

Presidente:

Celso Napolitano (Sinpro/SP e Fepesp)

Vice-presidentes:

José Augusto da Silva Filho (CNTC)

Wellington Teixeira Gomes (Fitee)

Aramis Marques da Cruz (Sindicato Nacional dos Moedeiros)

Antônio de Lisboa Amâncio Vale (Sinpro/DF)

João Batista da Silveira (Saae/MG)

Lúcio Flávio Costa (CNPL)

Superintendente: Epaminondas Lino de Jesus (Sindaf/DF)

Suplente: Carlos Cavalcante de Lacerda (CNTM)

Secretário: Wanderlino Teixeira de Carvalho (FNE)

Suplente: Ricardo Nerbas (Sintec/SP)

Tesoureiro: Izac Antonio de Oliveira (Fitee)

Suplente: Jacy Afonso de Melo (Seeb/DF)

CONSELHO FISCAL

Efetivos

Jânio Pereira Barbosa (Senge/DF)

Itamar Kunert (Sindicato dos Administradores de Santos/SP)

José Aquiles de Almeida (CNTEEC)

Suplentes

José Edmilson Maciel (CSPB)

José Caetano Rodrigues (CNTS)

Clóvis Matoso Vilela Lima (Febrad)

DIAP - DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ACESSORIA PARLAMENTAR

SBS - Edifício Seguradoras - Salas 301/7

70093-900 - Brasília-DF

www.diap.org.br diap@diap.org.br

Fones: (61) 3225-9704/9744

Fax: (61) 3225-9150