

XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

**DIREITO, EDUCAÇÃO EPISTEMOLOGIAS,
METODOLOGIAS DO CONHECIMENTO E
PESQUISA JURÍDICA I**

CARLOS ANDRÉ BIRNFELD

HORÁCIO WANDERLEI RODRIGUES

SANDRA MARA MACIEL DE LIMA

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi

Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598

Direito, educação, epistemologias, metodologias do conhecimento e pesquisa jurídica I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UNICURITIBA;

Coordenadores: Carlos André Birnfeld, Horácio Wanderlei Rodrigues, Sandra Mara Maciel de Lima –

Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-333-7

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Educação. 3. Epistemologias. 4. Metodologias do Conhecimento. 5. Pesquisa Jurídica I. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Curitiba, PR).

CDU: 34



Florianópolis – Santa Catarina – SC
www.conpedi.org.br

XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA
DIREITO, EDUCAÇÃO EPISTEMOLOGIAS, METODOLOGIAS DO
CONHECIMENTO E PESQUISA JURÍDICA I

Apresentação

Durante o XXV Congresso do CONPEDI, realizado em CURITIBA-PR, o Grupo de Trabalho DIREITO, EDUCACAO EPISTEMOLOGIAS, METODOLOGIAS DO CONHECIMENTO E PESQUISA JURIDICA I, reunido na tarde do dia 09 de dezembro de 2016, sob a Coordenação dos professores Carlos André Birnfeld (FURG), Horácio Wanderlei Rodrigues (IMED) e Sandra Mara Maciel de Lima (UNICURITIBA), contou com a apresentação oral e profícuo debate de um total de 18 artigos, todos antecipadamente selecionados pelo sistema do double blind review, os quais, na íntegra, compõem a presente publicação.

O primeiro artigo integrante desta publicação, A CONCILIAÇÃO NO NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA DA UNIVERSIDADE ESTÁCIO DE SÁ - UNIDADE NOVA IGUAÇU: ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA E ESPECIALIZADA, de autoria de Rossana Marina De Seta Fisciletti e Antonio Marcio Figueira Cossich, tem por objetivo apresentar reflexões e dados relativos ao número de conciliações obtido pelo Núcleo de Prática Jurídica da Universidade Estácio de Sá, Unidade Nova Iguaçu, entre fevereiro de 2015 e junho de 2016, por área de atuação.

O segundo artigo integrante desta publicação, A METODOLOGIA CIENTÍFICA COMO FERRAMENTA DE PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO NA POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE SÃO PAULO: ASPECTOS TÉCNICOS, ÉTICOS E CIENTÍFICOS, de autoria de Amanda Tavares Borges e Priscila Mara Garcia, trata da importância da disciplina da Metodologia Científica como ferramenta para elaboração de trabalhos científicos, fomentando a produção científica da Academia de Polícia de São Paulo.

O terceiro artigo integrante desta publicação, A NECESSIDADE DA DISCIPLINA METODOLOGIA DE PRÁTICA DOCENTE NA GRADE CURRICULAR DOS CURSOS DE GRADUAÇÃO DE DIREITO, de autoria de Manuella de Oliveira Soares e Rui Carvalho Piva, objetiva demonstrar que a inserção obrigatória da disciplina de metodologia de prática docente nas grades curriculares dos cursos de bacharelado em direito melhoraria a formação pedagógica dos professores que atuam no ensino jurídico brasileiro.

O quarto artigo integrante desta publicação, A TRANSDISCIPLINARIDADE COMO OPCAÇÃO DE ABERTURA METODOLÓGICA: A SUPERACÃO DO PENSAMENTO RACIONAL-MODERNO, de autoria de Bianka Adamatti Pedro Bigolin Neto, objetiva demonstrar que a transdisciplinaridade pode vir a ser uma alternativa para o diálogo dos saberes, especialmente tendo em conta o contexto jurídico e a necessidade de superação de uma referência de modernidade exclusivamente centrada numa perspectiva eurocêntrica, que ignora os saberes oriundos da periferia.

O quinto artigo integrante desta publicação, ANÁLISE ESTRATÉGICA DO DIREITO COMO METODOLOGIA DE ENSINO E APLICAÇÃO DA EVOLUÇÃO DOS PARADIGMAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA, de autoria de Gustavo Matos de Figueiroa Fernandes, tem como hipótese central a utilização da Análise Estratégica do Direito como uma das novas metodologias de ensino jurídico a ser utilizada especialmente no contexto do Direito Administrativo e da Administração Pública.

O sexto artigo integrante desta publicação, AS CLÍNICAS DE DIREITOS HUMANOS COMO FERRAMENTA PARA A PRÁTICA DO ENSINO HUMANÍSTICO DO DIREITO, de autoria de Thalyta dos Santos, pretende analisar os aspectos teóricos e práticos do modelo de ensino jurídico atual no tocante a efetivação da chamada formação humanística, tendo por foco especial as possibilidades da Clínica de Direitos Humanos como espaço que permite o desenvolvimento de metodologias ativas para o ensino humanístico prático do Direito.

O sétimo artigo integrante desta publicação, CAPILARIZAÇÃO E JUDICIALIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO NO BRASIL: UM ESTUDO DAS CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS DECORRENTES DO DESCUMPRIMENTO DO CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EDUCACIONAIS, de autoria de Fabricio Veiga Costa, procura demonstrar que o contrato com as Instituições de Ensino institui relação de consumo atípica com obrigações recíprocas entre os discentes e as Instituições no qual a simples violação de cláusula contratual não enseja a pretensão de danos sendo viável a reparação de danos aos discentes apenas quando comprovado o dano e o nexo de causalidade advindo da ilicitude.

O oitavo artigo integrante desta publicação, CONSIDERAÇÕES SOBRE O ENSINO JURÍDICO: ENTRE O DISCURSO E A TRADIÇÃO, de autoria de Marcel Britto e Renan Fernandes Duarte, procura demonstrar que na generalidade dos cursos jurídicos prosperou um modelo de ensino jurídico calcado no conteúdo formal e reprodução das normas,

sedimentando práticas despreocupadas com a dimensão crítica do Direito ou mesmo os aspectos de construção de um conhecimento autêntico, a despeito da introdução de um novo paradigma pelas recentes normativas vigentes.

O nono artigo integrante desta publicação, CORRIGINDO O ACADEMICO DO APRENDIZADO UTILITARIO NOS CURSOS DE DIREITO, de autoria de Fernando Henrique da Silva Horita e Norton Maldonado Dias, a partir da compreensão de filósofos utilitários como Jeremy Bentham, procura discorrer acerca das práticas utilitárias no campo do universitário no contexto jurídico, em sua maioria compromissadas com a eventualidade de pontuações em exames e que não estão se mantendo em face das duras realidades mercadológicas que têm exigido um oneroso modelo de profissional.

O décimo artigo integrante desta publicação, DAS METODOLOGIAS ATIVAS DA APRENDIZAGEM EM JOHN DEWEY E PAULO FREIRE E O ENSINO JURIDICO NO BRASIL de autoria de Ricardo Jose Ramos Arruda e Maria Izabel de Melo Oliveira dos Santos, traz breve histórico e discute as propostas essenciais dos pensadores John Dewey e Paulo Freire, expondo as raízes do que atualmente se compreende por metodologias ativas, com foco especial no ensino jurídico.

O décimo primeiro artigo integrante desta publicação, DO PARADIGMA SIMPLIFICADOR AO PENSAMENTO COMPLEXO EM EDGAR MORIN: UMA ANALISE DA CONCEPCAO DE TOTALIDADE, de autoria de Priscila Tinelli Pinheiro e Elda Coelho de Azevedo Bussinguer, procura discutir, a partir da perspectiva de Edgar Morin, o descompasso entre a ciência moderna e a diversidade apresentada na nova realidade social por meio das suas principais características e da apresentação das críticas ao paradigma simplificador vigente na modernidade.

O décimo segundo artigo integrante desta publicação, ENSINO JURÍDICO EM “CRISE” E A INFLUÊNCIA DE HANS KELSEN de autoria de Stefan Hanatzki Siglinski, objetiva analisar os problemas no ensino jurídico, bem como apontar sugestões de formas de superar esta suposta “crise”.

O décimo terceiro artigo integrante desta publicação, MÉTODOS AUXILIARES PARA O ENSINO DO DIREITO E DO DIREITO TRIBUTÁRIO de autoria de Renata Elisandra de Araujo e Guilherme Trilha Philippi, procura demonstrar que método de estudo de casos concreto e o método de Ensino e Aprendizagem pela Resolução de Problemas (EARP), são duas ferramentas interessantes e que podem auxiliar de forma efetiva especialmente o processo de aprendizagem do Direito Tributário.

O décimo-quarto artigo integrante desta publicação, O ENSINO E AS PROFISSOES JURIDICAS NOS EUA E NA INGLATERRA: PERFIL GERAL, de autoria de Thais Xavier Ferreira da Costa e Cassia Alves Moreira Denck, tem por objetivo apresentar um estudo compilado da organização judiciária e das carreiras jurídicas EUA e na Inglaterra, procurando identificar suas estruturas judiciárias e seu histórico, a disciplina da advocacia e das atividades decorrentes do sistema de Direito, além de traçar o perfil do ensino jurídico comparando suas metodologias e os seus reflexos nas profissões jurídicas, buscando, ao final, identificar pontos de convergência dentro do Sistema Commom Law, comparando-o nos aspectos abordados com o Sistema em vigência no Brasil.

O décimo-quinto artigo integrante desta publicação, O ENSINO JURIDICO NO ANTROPOCENO: O PAPEL DA EDUCACAO AMBIENTAL, de autoria de Isabele Bruna Barbieri e Camila Mabel Kuhn, procura avaliar o papel do ensino jurídico no Antropoceno, tendo por escopo a análise e reflexão sobre a importância da educação ambiental para a superação da problemática ecológica, cuja essencialidade não pode fugir dos cursos jurídicos.

O décimo-sexto artigo integrante desta publicação, O ENSINO JURIDICO NO BRASIL NO PERIODO COLONIAL E IMPERIAL E A SUA EVOLUCAO HISTORICO – METODOLOGICA, de autoria de Fernanda Barreto Ramos e Gabrielli Agostineti Azevedo, aborda o ensino jurídico no Brasil, do Período Colonia e no Período Imperial, tendo por foco a instalação dos primeiros cursos de Direito, em 1827, as Faculdade de Direito de São Paulo e a de Olinda, assim como as respectivas normas de regência.

O décimo-sétimo artigo integrante desta publicação, O PROJETO EDUCATIVO EMANCIPATÓRIO DE BOAVENTURA DE SOUSA SANTOS E O RESGATE DA MEMÓRIA: MÚLTIPLOS OLHARES DE UMA EDUCAÇÃO HUMANÍSTICA A PARTIR DO ENSINO DA DITADURA MILITAR, de autoria de Lívia Salvador Cani, aborda em que medida o desenvolvimento do Projeto Educativo Emancipatório de Boaventura de Sousa Santos e o resgate da memória a partir do ensino da Ditadura Militar, pode contribuir para uma educação humanística.

O décimo-oitavo artigo integrante desta publicação, REFORMULAR PARA APLICAR NO ESTAGIO JURIDICO SUPERVISIONADO: DAS DIRETRIZES CURRICULARES ABSTRATAS AS FACETAS CRITICAS DA REALIDADE DINAMICA, de autoria de Luana Adriano Araujo e Roney Carlos De Carvalho, tendo por pressuposto o Estágio Supervisionado como etapa de formação de um jurista consciente das vicissitudes da sociedade complexa. perscruta a instituição do Estágio Supervisionado nas grades curriculares, cotejando documentos regulatórios atinentes, buscando identificar, dentro da

concretização propugnada da atividade, o incremento da formação do estudante, tendo por foco especial a estrutura atual do Núcleo de Práticas Jurídicas da Universidade Federal do Ceará.

Ao final dos trabalhos, os Coordenadores encerraram os trabalhos congratulando os participantes pela iniciativa dos artigos e pela precisão das exposições e intervenções, as quais permitiram o adequado desenvolvimento do Grupo de Trabalho dentro do tempo previsto, parabenizando derradeiramente o grupo pela proficuidade dos debates, que trouxeram importantes contribuições aos artigos expostos.

Prof. Dr. Carlos André Birnfeld - FURG

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED

Profa. Dra. Sandra Mara Maciel de Lima - UNICURITIBA

**ANÁLISE ESTRATÉGICA DO DIREITO COMO METODOLOGIA DE ENSINO E
APLICAÇÃO DA EVOLUÇÃO DOS PARADIGMAS DA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA BRASILEIRA**

**STRATEGIC ANALYSIS OF LAW AS METHODOLOGY TEACHING AND
APPLICATION OF THE EVOLUTION OF BRAZILIAN PUBLIC MANAGEMENT
PARADIGMS**

Gustavo Matos de Figueiroa Fernandes

Resumo

O problema que compôs o presente trabalho científico refere-se à necessidade de se buscar novas metodologias de ensino que visem à aplicação da evolução dos paradigmas da administração pública, com o objetivo de melhorar a estrutura e atuação do Estado frente à sociedade. Assim, foi proposta, como hipótese a ser comprovada, a utilização da Análise Estratégica do Direito como uma das novas metodologias de ensino jurídico a ser utilizada para evoluir tais. Chegou-se, assim, a conclusão de que Estado Gerencial, necessita ser ensinado pela ciência Jurídica dentro de um pensamento estratégico, para melhor se aplicar o princípio da eficiência.

Palavras-chave: Estado gerencial, Ensino da administração pública, Análise estratégica do direito

Abstract/Resumen/Résumé

The problem that composed the present scientific work refers the need to seek new teaching methods aimed implementation of the evolution of the paradigms of public administration with the aim of improving the structure and role of the State and the society Thus was proposed as a hypothesis to be proven the use of the Strategic Analysis of Law as one of the new methods of legal education being used to develop such This has resulted so the conclusion that Management State needs to be taught by the Legal science in strategic thinking to better apply the principle of efficiency

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Managerial state, School of public administration, Strategic analysis of law

1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, a administração pública brasileira vem enfrentando duras críticas a forma burocrática e patrimonialista que gere o Estado, principalmente no que se refere às contratações públicas de infraestrutura, com obras superfaturadas e baixa qualidade na prestação/disponibilização do serviço público.

Diante de tal contexto, realizou-se o presente trabalho, apontando-se como problema a ser discutido, a necessidade de se buscar na Análise Estratégica Direito novas metodologias de ensino para aplicação da evolução dos paradigmas da administração pública brasileira, com o objetivo de melhorar a estrutura e atuação do Estado perante a sociedade.

Deste modo, a pesquisa desenvolvida utilizou como hipótese a ser comprovada, à possibilidade de se utilizar da Análise Estratégica Direito como uma das novas metodologias de ensino jurídico para aplicação da evolução dos paradigmas da administração pública brasileira, pois, caso aplicada, poderia gerar inúmeros benefícios na prestação efetiva de serviços públicos constitucionalmente garantidos.

O tema foi investigado inicialmente por uma análise da evolução dos paradigmas da administração pública brasileira, patrimonialista, burocrático e gerencial e sua implementação no plano abstrato do ordenamento jurídico brasileiro com a promulgação da emenda 19.

Importante destacar que mesmo após a implementação do Estado Gerencial e a criação de diversas leis que visem à aplicação do princípio da eficiência pela Administração Pública, o Estado Brasileiro não implementou o referido princípio retirando-o do plano abstrato para o concreto.

Deste modo, o Estado necessita buscar novas metodologias de ensino jurídico para que o Direito possa apresentar soluções para a aplicação e efetividade dos direitos e garantias fundamentais presentes na CR/88, pois a construção do Estado Democrático de Direito se faz através da participação de todos os segmentos da sociedade, seja ele público ou privado.¹

¹ Oportuno destacar a teoria da interpretação pluralista e procedimental da Constituição idealizada pelo Jurista Alemão Peter Häberle, o qual afirmava que a efetividade constitucional somente ocorreria com participação de todos os segmentos da sociedade.

Assim, para alcançar o referido objetivo, o Direito precisa modificar a forma de ensinar o Direito Administrativo na Administração Pública. Essa alteração, a princípio, somente seria possível se mudássemos o modelo mental atualmente dominante no ensino do Direito. É necessário, então, utilizar dos mecanismos metodológicos da Análise Estratégica do Direito para que o Estado possa implementar, na prática, o princípio da eficiência, assegurando maior qualidade na efetiva prestação de serviços públicos essenciais a manutenção do Estado Democrático de Direito.

Por essas razões, é importante apresentar o raciocínio jurídico de forma estratégica e inovadora dentro do contexto da administração pública brasileira, que procure alternativas jurídicas, capazes de efetivar direitos e garantias fundamentais essenciais a manutenção do Estado Democrático de Direito.

2 PARADIGMAS DE ESTADO

O Estado Liberal de Direito, em sua estirpe, tinha como particularidade fundamental a limitação do Poder através de três premissas basilares: (i) reverência e submissão aos comandos legais; (ii) divisão do poder de forma independente e harmônica (Legislativo, Executivo e Judiciário) ; (iii) postulado e garantia dos direitos individuais. Esses três pontos continuam sendo alicerces fundamentais ao Estado de Direito, o que é reconhecido como grande conquista da sociedade liberal. (SILVA, 2005)

No entanto, o modelo liberal do Estado de Direito resultou em inúmeras injustiças tendo em vista o individualismo e abstencionismo causados durante esse período, de modo a permitir a criação de uma ideologia baseada na "justiça social". (SILVA, 2005)

Portanto, se iniciou a mudança do modelo de Estado para manter os direitos individuais conquistados anteriormente, contudo acrescentando novas diretrizes sociais ao Estado. (SILVA, 2005)

Esses novos direitos apresentaram à época a necessidade de garantir ao homem no plano econômico, social e cultural, uma forma de atingir uma base existencial humanamente digna. (CANOTILHO, 2003)

Nesse sentido, alguns regimes Constitucionais ocidentais procuraram realizar o chamado Estado Social de forma explícita, acrescentando capítulos específicos sobre direitos econômicos e sociais em suas respectivas constituições. (SILVA, 2005)

No Brasil, o Estado Social de Direito foi implementado na Constituição de 1934, influenciada pela revolução Constitucionalista de 1932. A referida ordem constitucional sofreu influências da Constituição de Weimar, de 1919, e também das bases filosóficas do corporativismo, acrescentando capítulo específico sobre a ordem econômica e social, iniciando um período de intervenção estatal. (BARROSO, 2009)

No entanto, o referido desenvolvimento somente ocorreu no plano jurídico, sem evoluir o desempenho político das instituições do Estado, afastando, em muitos casos, o sistema liberal clássico do Estado de Direito. (BARROSO, 2009)

Tal fato resultou em diversas ditaduras pelo mundo, como no caso da Alemanha de Hitler, Itália de Mussolini, Espanha de Franco e até mesmo, no Brasil, pela ditadura de Vargas. (BARROSO, 2009)

Diante destas considerações, constata-se que nem o Estado Liberal de Direito nem o Estado Social de Direito, possuíam como objetivo a criação de um Estado Democrático, que se fundamenta nos princípios da soberania popular, o qual determina a participação efetiva do povo na vida pública, na realização do princípio democrático como forma de assegurar os direitos fundamentais de todos os integrantes da sociedade. (SILVA, 2005)

Recentemente, o Brasil está no seu vigésimo sétimo ano de Estado Democrático de Direito, após vinte e cinco anos de regime militar e aproximadamente doze de abertura "lenta, segura e gradual" (BARROSO, 2009).

Assim, considerando a referida ordem jurídica constitucional, o Estado brasileiro cria perspectivas para realização dos direitos sociais bem como de instrumentos de cidadania para tentar a realização das exigências de justiça social, fundamentada na dignidade da pessoa humana. (SILVA, 2005)

Neste contexto, compreende-se o porquê do art. 1º da CR/88 afirmar que a República Federativa do Brasil é constituída pelo Estado Democrático de Direito, não como promessa ou intenção futura, mas como algo permanente já promulgado. (SILVA, 2005)

No entanto, mesmo com a promulgação da CR/88, o Estado Brasileiro necessitou de reformas constitucionais importantes para a efetivação do Estado Democrático de Direito. Nessa perspectiva, o poder constituinte derivado editou a Emenda Constitucional nº 19, de 1998, reformando a Administração Pública Brasileira na tentativa de implementação do Estado Gerencial.

Assim, diante do apresentado, passa-se a análise jurídica e história dos paradigmas da administração pública brasileira para demonstrar sua interligação com os avanços do Estado de Direito e consequentemente sua contextualização com a função administrativa do Poder Judiciário.

3 CONCEITO E EVOLUÇÃO – PARADGMAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O Direito Administrativo e o Direito Constitucional possuem origens e finalidades comuns tendo em vista a criação do liberalismo e a necessidade de limitação do poder do Estado. No entanto, seguiram caminhos distintos, por conta da influência do Ordenamento Jurídico Francês. Durante o século XIX e início do século XX, o Direito Constitucional foi associado à política, sem força normativa que resultasse na aplicação imediata e direta das leis constitucionais. (BARROSO, 2008). Já o Direito Administrativo evoluiu como ramo jurídico autônomo, arrebatando a disciplina da Administração Pública.

No entanto, com o término da Segunda Grande Guerra Mundial, verificou-se a necessidade de constitucionalização do Direito Administrativo e consequentemente uma regulamentação constitucional da Administração Pública (BARROSO, 2008)

Dentro deste enfoque, a administração pública brasileira desenvolveu novos paradigmas para acompanhar a evolução do Estado de Direito. No início do século XX o Estado Brasileiro vivenciou um poder oligárquico controlado pelos grandes "senhores de terras". (PEREIRA, 2006)

Diante do mencionado problema em que o particular se apropriava do Poder do Estado em decorrência do patrimônio que possuía, ocorre uma grande mudança em meados dos anos de 1936. Constatou-se que neste período o Estado Brasileiro já caminhava no sentido de implementação do Estado Social de Direito.

Diante desta necessidade de ampliação da atuação estatal, Administração Pública verificou nova alternativa ao modelo patrimonialista adotado. Assim, durante o referido período, o Estado Brasileiro implementou a Administração Pública burocrática moderna, a qual visava a separação clara entre o público e o privado, e também entre o político e o administrador público. Esse Estado possuía a sociologia de Weber como fundamento de legitimidade para a administração pública burocrata. (PEREIRA, 2006)

Como forma de exemplificar a diferença existente entre a administração patrimonialista e a burocrata, apresenta-se os ensinamentos de Luiz Carlos Bresser Pereira:

Se, no século XIX, a administração pública do estado liberal era um instrumento para garantir os direitos de propriedade - assegurando a apropriação dos excedentes da economia pela classe capitalista emergente -, no Estado desenvolvimentista, a administração burocrática era uma modalidade de apropriação dos excedentes por uma nova classe média de burocratas e tecnoburocratas. No Estado liberal, o preço da iniciativa empreendedora foi a concentração de renda nas mãos da burguesia, mediante mecanismos de mercado; no Estado desenvolvimentista, o excedente da economia foi dividido entre os capitalistas e os burocratas, que além dos mecanismos de mercado, usaram o controle político do Estado para enriquecimento próprio. Se, nos países desenvolvidos, a res publica não foi bem protegida pela administração burocrática dada sua ineficiência em administrar o Estado do Bem-Estar, nos países em desenvolvimento, a res publica foi ainda menos protegida, porque, nesses países, os burocratas não se dedicaram apenas à construção do Estado, mas também a substituir parcialmente a burguesia no processo de acumulação de capital e na apropriação do excedente econômico. (PEREIRA, 2006, 28 p.)

Assim, diante da necessidade de desenvolver um novo paradigma para Administração Pública, o Estado Brasileiro iniciou o processo de efetuação dos princípios básicos da burocracia clássica racional-legal durante o governo de transição de Getúlio Vargas, nos anos da década de 30. (DIAS, 2003)

Quanto a esse ponto, importante destacar que a reforma administrativa de Vargas possuiu direta relação com a implementação do Estado Social de Direito, pois se insere na conjuntura de consolidação, no Brasil, dos princípios basilares do Estado de Bem-estar social. Destaca-se que a reformulação administrativa de Vargas foi impositiva e autoritária, tendo em vista o regime político existente durante a sua criação. (DIAS, 2003)

A criação do Departamento Administrativo de Serviço Público (DASP), simboliza a implementação dos princípios da administração pública burocrática e conseqüentemente o marco da primeira reforma administrativa brasileira. (PEREIRA, 2006). O referido órgão

possuía diversas competências atribuídas pelo Decreto-lei n.579/38, no entanto, aos poucos, deixou de ser um Departamento de apoio para desenvolver a função legislativa de caráter geral. Assim a professora Maria Tereza Fonseca Dias apresenta algumas atribuições do DASP:

Entre outras atribuições, o DASP era encarregado de coordenar, orientar e fiscalizar a aplicação de toda a legislação de pessoal, propondo as revisões que lhe fossem cabíveis; rever projetos de obras destinadas ao serviço público civil; promover cursos de administração e de extensão; coordenar a carreira de técnico de administração. propor a formação de carreiras; prestar serviços de publicidade e coordenar a elaboração de Revista do Serviço Público - que foi o principal veículo de divulgação das ideias propugnadas pela Reforma Administrativa da época. (DIAS, 2003, 177p.)

Todavia, a Reforma Administrativa de Vargas se enfraqueceu por diversos fatores. Durante esse período o Estado se preocupava mais em controlar a Administração Pública do que com a prestação do serviço público, resultando na concentração do poder e sua centralização da atuação estatal em um único órgão, o DASP, bem como outros aspectos. (DIAS, 2003)

Diante destes fatos, em 1967, o Estado Brasileiro iniciou sua segunda reforma administrativa no mesmo ano em que ocorreu a mudança da ordem constitucional anterior, Constituição de 1946. Para Bresser Pereira, a reforma ocorrida durante a ditadura militar pode ser denominada de Desenvolvimentista, pois visava à distinção clara da administração direta e indireta, assegurando às autarquias, fundações e empresas estatais uma maior autonomia de gestão. (PEREIRA, 2006)

A referida reforma estabelecida pelo Decreto-lei 200/67, possui três pilhares básicos de implementação, (i) organização administrativa, (ii) coordenação e controle, (iii) planejamento e fiscalização financeira e orçamentária. (DIAS, 2003)

Quanto ao primeiro ponto, o decreto reformador apresentou uma harmonização através da doutrina e do direito positivo, com as ideias de Administração direta e indireta, conceituando de maneira técnica a descentralização e a desconcentração administrativa. Já o segundo ponto, destinou-se a instituição de controles pela Administração Pública como forma de fiscalizar a descentralização administrativa e as outorgas de competências. (DIAS, 2003)

E o ultimo e terceiro ponto acima mencionado, refere-se à instituição de um sistema de planejamento de resultado por meio de uma conjuntura de atividades programáticas do âmbito da máquina pública, tendo em vista os diversos planos econômicos elaborados no período de criação do decreto 200/67. (DIAS, 2003)

Bresser Pereira considera que a reforma administrativa de 1967 pode ser considerada como o primeiro momento da administração gerencial no Brasil, pois foi uma tentativa de superar a rigidez burocrática do Estado, bem como a efetuação dos três pilares acima demonstrados. (PEREIRA, 2006)

No entanto, assim apresenta o referido autor as duas consequências indesejáveis e inesperadas ocorridas com o Decreto-lei 200/67:

"De um lado, por permitir a contratação de empregados sem concurso publico, facilitou a sobrevivência de praticas patrimonialistas e fisiológicas. De outro, por não se preocupar com mudanças no âmbito da administração direta ou central, que era vista pejorativamente como "burocrática" ou rígida, deixou de realizar concursos e de desenvolver carreias de altos administradores. O núcleo estratégico do Estado, foi, na verdade, enfraquecido indevidamente através da estratégia oportunista do regime militar, que, ao invés de se preocupar com a formação de administradores públicos de alto nível selecionados através de concurso públicos, preferiu contratar os escalões superiores da administração através das empresas estatais". (PEREIRA, 2006, 244p.)

E por fim conclui,

"Desta maneira, a reforma administrativa embutida no Decreto-lei nº 200/67, ficou pela metade e fracassou. A crise política do regime militar, que se iniciou já em meados dos anos 70, agravou ainda mais a situação da administração publica, na medida em que a burocracia estatal foi identificada com o sistema autoritário em pleno processo de degeneração." (PEREIRA, 2006, 245p.)

Com o fim do regime militar, passando pelo período de transição democrática até o primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso, ocorreram diversos momentos antecessores a reforma gerencial de 1998. No entanto, o principal movimento ocorrido neste período foi o Programa Nacional de Desburocratização, idealizado em 1979 por Hélio

Beltrão. O referido programa possuía a finalidade de reduzir a interferência do Estado nas relações dos cidadãos e dos empresários. (DIAS, 2003)

Porém Bresser Pereira afirma que o período de transição do governo Sarney, passando pela Promulgação da Carta da República de 1988, e os governos de Collor e Itamar, foram um retrocesso, pois ressuscitaram os ideais burocráticos dos anos de 30 com a influência política do populismo de 50. Argumenta que os partidos de transição eram democráticos, mas porem populistas e que a Constituição da República de 1988 ignorou as novas orientações da administração pública moderna consagrando princípios administrativos arcaicos e burocráticos ao extremo. (PEREIRA, 2006)

Com o primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso, criou-se o Programa de Reforma do Estado com o objetivo de discutir e efetivar a teoria gerencial da Administração Pública, direcionada para o controle de resultados, eficiência e descentralização, produtividade e qualidade do serviço público e o papel do servidor. (DIAS, 2003)

Dessa forma, durante o mencionado Governo, iniciou-se um processo intenso de reforma administrativa com o objetivo de romper com ideais burocráticos do Estado Social weberiano. Para realizar a reforma gerencial, a Administração Pública brasileira sofreu influências dos regimes ingleses e norte-americanos, os quais possuíam como seu fundamento o conceito de Governo Empreendedor como forma de implementar novos recursos que visam maximizar a produtividade e a eficiência . (PEREIRA, 2006)

Com o advento da Emenda Constitucional número 19/98, consagra-se a implementação no Estado Brasileiro da Administração Pública Gerencial, que assim melhor se apresenta nas palavras de Luiz Carlos Bresser Pereira:

"Novos paradigmas gerenciais: a ruptura com estruturas centralizadas, hierárquicas, formalizadas e piramidais e sistemas de controle 'tayloristas' são elementos de uma verdadeira revolução gerencial em curso, que impõe a incorporação de novos referenciais para as políticas relacionadas com a administração pública, virtualmente enterrando as burocracias..." (PEREIRA, 2006, 252p.)

Diante deste novo contexto gerencial da Administração Pública Brasileira, o Estado necessita buscar por instrumentos adequados a fim de melhorar o desempenho estatal, de

forma a introduzir no ensino do Direito Administrativo e da Administração Pública, e, assim, renovar a aplicação do princípio da eficiência. (GUIMARÃES, 2012)

3 ANÁLISE ESTRATÉGIA DO DIREITO

A ideia Gerencial da Administração Pública se iniciou no Reino Unido na elaboração de programas de parcerias entre o Estado e empresas privadas, almejando resultados para solucionar o *deficit* público, limitador do desenvolvimento. Em outros Estados do mundo, criaram novas fórmulas parecidas, como o Pacto de Estabilidade de Crescimento (PEC), criado em 1997. (GUIMARÃES, 2012)

O Estado Gerencial foi implementado no ordenamento jurídico brasileiro como forma de melhorar a estrutura do Estado na prestação efetiva de serviços públicos, a fim de viabilizar investimentos nas áreas de infraestrutura com a justificativa necessária para o crescimento do país.

A instituição do referido instrumento se deve em razão de um longo período de desestatização que se iniciou na década de 80 do século passado, resultado da criação do Programa Nacional de Desestatização. (FORTINI, 2009)

Nesse sentido importante apresentar os estudos científicos desenvolvidos sobre a Análise Estratégica do Direito que propõe a ruptura com o pensamento jurídico clássico a fim de efetuar inovações sobre planejamento estratégico na estruturação dos objetivos traçados pelas instituições públicas. (GABRICH, 2010)

O referido pensamento científico busca implementar, dentro da ciência jurídica, as idéias de planejamento estratégico desenvolvido desde da década de 50 (cinquenta) com a escola do planejamento financeiro até sua sedimentação com a escola da gestão estratégica no anos 90 (noventa). (GABRICH, 2010)

Deste modo, importante destacar que planejar significa "construir cenários possíveis, com objetivo de antever ou antecipar o futuro, para a concretização dos objetivos estabelecidos antes". (GABRICH: 2010, 5p)

Assim, a idéia de o planejamento resulta na criação de ações voltadas para implementação dos objetivos anteriormente determinados. De outro modo, o vocábulo *estratégia* se originou na arte de coordenar a ação da forças militares, políticas, econômicas e morais destinadas na condução de um conflito ou na preparação da defesa de uma nação. (GABRICH, 2010)

Sua terminologia evoluiu com passar dos tempos, de forma especial no plano negocial e empresarial, para nos dias de hoje ser entendida como a "arte de aplicar com a máxima eficácia possível os recursos de que se dispõe, visando alcançar os objetivos definidos pelo estrategista." (GABRICH: 2010, 5p)

Assim, o *pensar estratégico* implica em uma forma de enxergar o conhecimento científico por meio das pessoas envolvidas na realização de determinados projetos através de instrumentos necessários ao alcance dos objetivos anteriormente estabelecidos. (GABRICH, 2010)

Por essa razão que o pensar estratégico exige, na ciência jurídica, a necessidade de enfrentar o Direito como um conjunto de possibilidades disponíveis aos juristas para a estruturação de objetivos específicos, tanto de direito público quanto de direito privado, de forma a permitir que os projetos traçados sejam alcançados com o menor custo possível. (GABRICH, 2010)

Diante deste contexto, identifica-se que o Estado Gerencial implementado abstrativamente pela emenda 19, necessita ser ensinado pela ciência Jurídica dentro de um pensamento estratégico, de modo a aplicar o princípio da eficiência e atender as demandas existentes na sociedade referente à prestação de serviço público de qualidade.

4 CONCLUSÃO

Com exposto, percebe-se que a administração pública (e seus paradigmas) no Brasil sofreu constantes e importantes transformações de ordem política, social e jurídica (normativa). Entretanto, o Estado brasileiro ainda é extremamente burocrático e ineficaz na prestação de serviços à sociedade; situação não compatível com o Estado Democrático de Direito que se pretende ser, conforme a constituição de 1988.

Todo esse contexto, somado ao superfaturamento da máquina estatal e a insatisfação da população trazem a necessidade de evolução dos paradigmas da administração pública brasileira, patrimonialista e burocrática.

Contudo, em que pese o reconhecimento (Estatal) da ineficiência e insustentabilidade da sua gerência atual, em exercer uma devida prestação de serviços públicos, e a urgente necessidade de mudança do modelo mental para que se busque a aplicação da emenda 19 com viés apresentado pela a Análise Estratégica do Direito.

Para se alcançar a celeridade, a efetividade e a segurança jurídica, elementos essenciais para resolução de demandas sociais, almejados tanto pelos cidadãos quanto pelo próprio Estado, bem como para a implementação de um ambiente acessível, é imprescindível não a elaboração de “novas” leis e imposições de formas a serem adotadas (Estado gerencial), mas, sim, a mudança de metodologia a ser usada e, com isso, a mentalidade daqueles que são os "operários" da máquina estatal.

Tudo isso só será possível, então, através de uma inovação no Ensino Jurídico (vez que o atual é dogmático e belicoso), para a formação de novos aplicadores do Direito, com senso crítico, estratégico e inovador, rompendo com a tradição vigente (burocrática) e, principalmente, que provoque uma verdadeira alteração na forma de ver e criar a administração pública, capazes de assegurar a efetividade e celeridade da prestação de serviços estatais, traçando-se objetivos a serem alcançados e trabalhando para que haja o menor custo, seja de tempo ou de dinheiro.

Assim, É preciso que haja a evolução da administração pública, com uma nova mentalidade e transformação cultural, ensinando o raciocínio jurídico de forma estratégica e inovadora dentro do contexto da administração pública brasileira, que procure alternativas jurídicas, capazes de efetivar direitos e garantias fundamentais, os quais são essências à manutenção do Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAGÃO, Alexandre Santos; NETO, Floriano de Azevedo Marques. *Direito Administrativo e seus paradigmas*. Belo Horizonte: Forum, 2008.

ATHAYDE, Luiz; GUSMÃO, Gustavo; SILVA, Marco Aurélio de Barcelos. *Parcerias Público-Privadas*. in: VILHENA, Renata. (org.) *O Choque de Gestão em Minas Gerais*. Belo Horizonte: UFMG, 2006. 363p.

BARBERA, Augusto. *Le Basi Filosofiche del Costituzionalismo*. Lecce: Laterza, 2011. 314 p.

BARROSO, Luís Roberto. *O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas*. 9ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009. 410 p.

BORGES, Luiz Ferreira. *Parceria público-privada: análise do projeto brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2004. 162 p.

CALDAS, Roberto, *Parcerias Público-Privadas e suas garantias inovadoras nos contratos administrativos e concessões de serviços públicos*. Belo Horizonte: Fórum, 2011. 312p.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2002. 1512 p.

CASTRO, José Augusto Dias de Timm. *Estudo sobre as parcerias público-privadas*. Belo Horizonte, 1999. 47 p.

CAVALCANTI, Marly. *Gestão social, estratégias e parcerias : redescobrimdo a essência da administração brasileira de comunidades para o terceiro setor*. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. 321 p.

DIAS, Maria Tereza Fonseca. *Direito Administrativo Pós Moderno*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003. 270 p.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2005. 449 p.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 24 ed. São Paulo: Atlas, 2011. 876p.

ENEI, José Virgílio Lopes. *Project Finance : financiamento com foco em empreendimentos (parcerias público-privadas, leveraged buy-outs e outras figuras afins)*. São Paulo: Saraiva, 2007. 442 p.

ESTORNINHO, Maria João. *A fuga para o Direito Privado*. Coimbra: Almedina, 2009, 408p.

FORTINI, Cristiana. *Contratos Administrativos - Franquia, Concessão, Permissão e PPP - 2ª Ed*. São Paulo: Atlas, 2009. 166p.

GABRICH, Frederico de Andrade. *Análise Estratégica do Direito*. Belo Horizonte: Universidade Fumec – FCH, 2010.

GABRICH, Frederico de Andrade. *Inovação no Direito*. Belo Horizonte: Universidade Fumec – FCH, 2012, p.11/70

GABARDO, Emerson. Interesse público e subsidiariedade: o Estado e a sociedade civil para além do bem e do mal. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

GUIMARÃES, Fernando Vernalha. *PPP: Parceria Público-Privada*. São Paulo: Saraiva, 2012. 439 p.

HABERLE, Peter. *Hermenêutica Constitucional - A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: Contribuição para a Interpretação Pluralista e "Procedimental" da Constituição*. Porto Alegre: Fabris, 1997. 55p.

INTERNACIONAL FINANCE CORPORATION. Disponível em:<
<http://ifcext.ifc.org/ifcext/pressroom/ifcpressroom.nsf/1f70cd9a07d692d685256ee1001cdd37/20cdef8c9f56e0f785257a3e004d5ee8?OpenDocument>> Acesso em 26 julho de 2014.

MANNORI, Luca; SORDI, Bernardo. *Storia del diritto amministrativo*. 4. ed. Roma: Laterza, 2006. 551 p.

MELLO, Celso Antonio Bandeira. *Curso de Direito Administrativo*. 28ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010. 1127 p.

MODESTO, Paulo. *Nova Organização Administrativa Brasileira*. Belo Horizonte: Forum, 2009. 346p.

MOREIRA, João Batista Gomes. *Direito administrativo: da rigidez autoritária à flexibilidade democrática*. Belo Horizonte: Fórum, 2010. 481p.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. *Eficácia nas concessões, permissões & parcerias : concessões e permissões tradicionais - Lei 8.987/95 ; parcerias público-privadas - Lei 11.079/04*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. xx, 658p

NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. *Mutações do Direito Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

OLIVEIRA, Gustavo Justino. *A arbitragem e as parcerias público-privadas*. São Paulo: Saraiva, 2010. 489 p

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Políticas públicas e parcerias: juridicidade, flexibilidade negocial e tipicidade na administração consensual*. Revista de Direito do Estado: RDE, n. 1, p. 105-117, jan./mar., 2006.

PESTANA, Marcio. Serviços Públicos. In: _____. *Direito Administrativo Brasileiro*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2014. cap. 13, p. 460.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006. 314 p.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *A Crise do Estado. Ensaio Sobre a Economia Brasileira*. São Paulo: Nobel, 1996.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *Economia Brasileira*. São Paulo: Ed. 34, 1998 224 p.

PINTO, Marcos Barbosa. *Função econômica das parcerias público-privadas*. São Paulo: LTr, 1999. 229 p.

PPP BRASIL. Disponível em: <<http://www.pppbrasil.com.br/portal/content/artigo-experi%C3%Aancia-estadual-com-ppps-entre-2011-2014>> 25 julho de 2014.

RIBEIRO, Maurício Portugal. *Comentários à lei de PPP - Parceria Público-Privada : fundamentos econômico-jurídicos*. v São Paulo: Malheiros, 2007. 477 p

SACCO, Ricardo Ferreira. *Constitucionalismo e Ministério Público*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2008. 256p.

SEMEIA. Disponível em:

<[http://www.semeia.org.br/index.php?option=com_k2&view=item&id=117:primeira-ppp-na-%C3%A1rea-da-sa%C3%BAde-no-brasil-economia-anual-r\\$-1-milh%C3%A3o](http://www.semeia.org.br/index.php?option=com_k2&view=item&id=117:primeira-ppp-na-%C3%A1rea-da-sa%C3%BAde-no-brasil-economia-anual-r$-1-milh%C3%A3o)> acesso em 25 julho de 2014.

SILVA, Cláudio Moura. *A Parceria Público-Privada em Sistemas Metroferroviários*. Brasília: Camara dos Deputados, 2009. Disponível em:<file:///C:/Users/Gustavo%20F/Downloads/parceria_sistemas_silva.pdf> acesso em 27 julho de 2014

SILVA, José Afonso. *Comentários Contextual à Constituição*. 5ªed. São Paulo: Mandamentos, 2007. 1027p.

SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005. 924p.

SILVA, Marco Aurélio de Barcelos. *Mecanismos de atuação estatal - as parcerias público-privadas (PPPs)* Belo Horizonte, 2006. 116 p

SILVA, Vasco Manoel Pascoal Pereira da Silva. *Em Busca do Acto Administrativo Perdido*. Coimbra: Almedina, 2003. 777p.

SHINOHARA, Daniel Yoshio. *Parceiras público-privadas no Brasil*. São Paulo Malheiros, 2005. 684 p

SUNDFELD, Carlos Ari. *Parcerias publica-privadas*. São Paulo Malheiros, 2005. 684 p

SUNDFELD, Carlos Ari (Coord.). *Direito Administrativo Econômico*. São Paulo: Malheiros, 2006.

SUNDFELD, Carlos Ari (Org.). *Parcerias público-privadas*. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SUNDFELD, Carlos Ari. *Guia jurídico das parcerias público-privadas*. In: SUNDFELD, Carlos Ari (Org.). *Parcerias público-privadas*. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SUNDFELD, Carlos Ari; SOUZA, Rodrigo Pagani de; JURKSAITIS, Guilherme Jardim. *Arrendamento portuário para fins não públicos*. Revista Brasileira de Direito Público – RBDP, Belo Horizonte, ano 10, n. 36, p. 3746, jan./mar. 2012.

SUNDFELD, Carlos Ari; CÂMARA, Jacintho Arruda. *O Cabimento da Arbitragem nos Contratos Administrativos*. Revista de Direito Administrativo, 2008, v. 248, p. 117-126. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/41529/40879>. Acesso em: 08 out. 2015