# SEMINÁRIO NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PESQUISADORES E INICIAÇÃO CIENTÍFICA EM DIREITO DA FEPODI

S472
Seminário Nacional de Formação de Pesquisadores e Iniciação Científica em Direito da FEPODI [Recurso eletrônico on-line] organização Federação Nacional dos Pós-Graduandos em Direito - FEPODI;

Coordenadores: Beatriz Souza Costa, Lívia Gaigher Bosio Campello, Yuri Nathan da Costa Lannes – Belo Horizonte: ESDH, 2017.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-383-2
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

1. Direito – Estudo e ensino (Graduação e Pós-graduação) – Brasil – Congressos nacionais. 2. Direito Constitucional. 3. Direito ambiental. 4. Direito Administrativo. 5. Direito Civil. 6. Direito Penal. 7. Direitos Humanos. 8. Direito Tributário. 9. Filosofia Jurídica. 10. Gênero. 11. Diversidade Sexual. I. Seminário Nacional de Formação de Pesquisadores e Iniciação Científica em Direito da FEPODI (1:2016 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34

FEPODI
FEDERAÇÃO NACIONAL DOS PÓS-GRADUANDOS EM DIREITO

# SEMINÁRIO NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PESQUISADORES E INICIAÇÃO CIENTÍFICA EM DIREITO DA FEPODI

## Apresentação

É com imensa satisfação que a Escola Superior Dom Helder Câmara e a Federação Nacional dos Pós-graduandos em Direito – FEPODI apresentam à comunidade científica os Anais do Seminário Nacional de Formação de Pesquisadores e Iniciação Científica em Direito. Tal produção resulta do exitoso evento sediado nas dependências da Escola Superior Dom Helder Câmara, em Belo Horizonte-MG, nos dias 10 e 11 de outubro de 2016, que contou com o valioso apoio do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI e da Associação Brasileira de Ensino do Direito – ABEDi.

Trata-se de obra coletiva composta por 263 (duzentos e sessenta e três) resumos expandidos apresentados no seminário e que atingiram nota mínima de aprovação dentre os 318 (trezentos e dezoito) trabalhos submetidos ao evento. As comunicações científicas estão organizadas em 21 (vinte e um) Grupos de Trabalho ligados a diversas áreas do direito, inseridos num ambiente de ricos debates e profundas trocas de experiências entre os representantes das mais diversas localidades do Brasil.

Os referidos Grupos de Trabalho contaram, ainda, com a contribuição de proeminentes docentes ligados a renomadas instituições de ensino superior do país, os quais indicaram os caminhos para o aperfeiçoamento dos trabalhos dos autores, afim de que eles estejam aptos, após desenvolvimento, a serem publicados posteriormente nos periódicos jurídicos nacionais.

Neste prisma, os presentes anais, de inegável valor científico, já demonstram uma contribuição para a pesquisa no Direito e asseguram o cumprimento dos objetivos principais do evento de fomentar o aprofundamento da relação entre pós-graduação e graduação em Direito no Brasil, bem como de desenvolver os pesquisadores em Direito participantes do evento por meio de atividades de formação em metodologias científicas aplicadas.

Uma boa leitura a todos!

Beatriz Souza Costa

Lívia Gaigher Bosio Campello

Yuri Nathan da Costa Lannes

Coordenadores Gerais do Seminário Nacional de Formação de Pesquisadores e Iniciação Científica em Direito.

# O PODER EXECUTIVO FEDERAL BRASILEIRO: BUROCRACIA X EFETIVIDADE

# BRAZILIAN'S FEDERAL EXECUTIVE POWER: BUREAUCRACY VS. EFFECTIVENESS

**Júlia Maria Russo de Magalhães Drummond [1]**
**Mônica Aragão M.F. Costa [2]**

**Resumo**

O Resumo Expandido refere-se à organização atual do Poder Executivo Federal brasileiro e sua possível alteração para maior eficiência dos serviços prestados à sociedade. A compreensão do tema, sob o viés político-econômico-social, perpassa pelos modelos de Estado desde o final do século XVIII até a contemporaneidade e os desafios da organização administrativa pós-burocrática. Para suporte dos resultados, serão verificadas pontuais características da burocracia do Poder Executivo, abordando as competências, serviços realizados e acesso da população, além do estudo da organização do Executivo Federal da Argentina e levantamento amostral, limitado aos serviços na área da Saúde.

**Palavras-chave:** Burocracia, Eficiência, Ministérios, Poder executivo, Ministério da saúde

**Abstract/Resumen/Résumé**

The paper refers to the current organization of the Brazilian Federal Executive and the possibility of change for greater efficiency of the services provided to society. The understanding of the subject, under the political-economic-social bias permeates the state of models from the eighteenth century to the presently and the challenges of the post-bureaucratic administrative organization. To support the results will be checked off features of the bureaucracy of the administrative, addressing the skills, services provided and public access, in addition to study the organization of the Federal Executive of Argentina and sample survey, limited to services in the health area.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Bureaucracy, Efficiency, Ministries, Executive power, Ministry of health

[1] Vinculação à Faculdade de Direito Milton Campos e projeto financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais

[2] Professor-orientador da Faculdade de Direito Milton Campos

## 1. INTRODUÇÃO

O presente artigo apresenta uma análise introdutória sobre os modelos de Estado a partir do denominado "Estado Liberal", que nasce no final do século XVIII na França ("Estado Constitucional") e na Alemanha ("Estado de Direito"), com o advento do liberalismo econômico e político, reforçado pelas doutrinas de Adam Smith e Stuart Mill.

Do Estado Liberal passa-se ao Estado Social de direito, que surgiu diante das mudanças socioeconômicas e políticas ocorridas após a Primeira Guerra (1914-1918). O Estado voltou-se para a consecução do bem comum, pela realização dos direitos sociais e individuais nos mais variados setores da sociedade.

As consequências negativas produzidas pelo Estado Social de Direito levaram a novas transformações no papel do Estado surgindo o denominado Estado Neoliberal, idealizado por Margareth Thatcher e Ronald Reagan, após a crise do petróleo de 1970.

O Estado Neoliberal que proclamou a necessidade de um Estado mínimo, não interventor e eficiente deixou importantes loções rumo ao Estado contemporâneo formado por uma sociedade plural e participativa, a exigir, uma atuação estatal legítima embasada na honestidade, lisura, impessoalidade, flexibilidade e responsabilidade.

A compreensão da evolução do papel do Estado frente às necessidades de sua sociedade é de fundamental importância para "a redefinição das funções do Estado, seu padrão de intervenção econômica e social, suas relações com o mercado e com a sociedade civil e mesmo entre seus próprios poderes Executivo, Legislativo e Judiciário" (BENTO, 2003, p. 85).

Os desafios de uma "governabilidade democrática" remetem à reformulação da forma burocrática de administração e de prestação de serviços públicos, rumo a um modelo pós-burocrático de Administração Pública.

Neste contexto, o artigo analisa as principais características da burocracia do Poder Executivo Federal no Brasil atual (2015) – Presidência e Ministérios (com enfoque no Ministério da Saúde para realização de pesquisa por amostragem a ser feita em campo nos Municípios de Nova Lima e Belo Horizonte), destacando sua organização, estrutura, funções e orçamento. Em quadro comparativo, exibe-se a estrutura do Poder Executivo Federal da Argentina.

Com base no quadro estrutural burocrático do Poder Executivo Federal no Brasil e nos dados da pesquisa de campo, o artigo se propõe a tecer considerações sobre o princípio da

eficiência, consagrador na Constituição da República de 1988, e os desafios de uma nova burocracia mais orientada para o diálogo, para o consenso e para a aproximação.

## 2. OBJETIVOS

O artigo a que se refere o presente resumo expandido tem como objetivo apresentar uma análise da atual estrutura do Poder Executivo Federal brasileiro, bem como estudar e apontar viabilidade de aprimoramento da máquina administrativa pública.

Neste quadro, tem-se como meta identificar excessos pontuais de burocratização da máquina pública e eventual deturpação do modelo burocrático utilizado hoje no Brasil.

O artigo busca expor os serviços prestados pelos Ministérios, com indicação dos respectivos orçamentos, comparando com o modelo republicano existente na Argentina – país latino que possui condições socioeconômicas similares às do Brasil.

## 3. METODOLOGIA

O artigo objeto deste Resumo Expandido tem por base o Projeto de Iniciação Científica que originou que possui duas fontes metodológicas a seguir expostas:

a) primeiramente foi feita pesquisa indireta de natureza documental, na qual foram analisados textos e livros, legais e doutrinários, bem como o acesso à *web sites* oficiais com o objetivo de verificar as atribuições, a estrutura organizacional e o orçamento das pastas ministeriais brasileiras. Para o estudo comparado foram analisados dados governamentais para estruturar o Poder Executivo Federal da Argentina;

b) posteriormente foi feita pesquisa direta por meio de investigação de campo com entrevistas por amostragem para efetuar a análise da opinião da população sobre o efetivo acesso do cidadão aos serviços prestados pelo Ministério da Saúde. A limitação de única Pasta se fez necessária pelas condicionantes de tempo (pesquisa de um ano), de recursos financeiros e de recursos humanos.

O método utilizado para concluir o trabalho é o dedutivo, por meio do qual procurar-se-á analisar a estrutura organizacional do Poder Executivo Federal – Presidência e Ministérios – por meio da leitura e análise de teorias e legislações, bem como a tabulação de dados governamentais encontrados nos *web sites* das respectivas Pastas Ministeriais. Em seguida, será feita a aplicação da pesquisa e tabulação dos dados coletados, por via indireta e direta, tecendo-se considerações sobre a possibilidade de aprimoramento da burocracia do Executivo Federal, especialmente, quanto ao órgão da Saúde.

## 4. DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA

O tema do presente artigo começou a ser discutido durante uma das aulas ministradas pelo orientador do pesquisador no ano de 2014. Após algumas indagações sugestivas feitas pelo referido professor, o autor se interessou pelo tema e iniciou a pesquisa.

No ano de 2015, o Projeto de Iniciação Científica sobre o referido tema foi submetido à banca examinadora da faculdade onde o pesquisador estuda para seleção de bolsistas. O projeto foi selecionado.

No ano de 2016 a pesquisa, ora financiada pela FAPEMIG, foi efetivamente iniciada.

Primeiramente foi feita análise do livro "Governança e Governabilidade na Reforma do Estado: entre eficiência e democratização", bem como do livro "Aulas de Teoria do Estado". A leitura desses dois textos teóricos se fez necessária para análise dos modelos de Estado existentes a partir do final do século XVIII até a atualidade, com o objetivo de compreender o modelo de Estado brasileiro contemporâneo, com enfoque no Poder Executivo Federal.

Após, foi feita análise do orçamento de cada Pasta Ministerial, produzindo gráficos e tabelas comparativas do Governo Dilma Rousseff no ano de 2015 e do Governo Interino do Presidente Michel Temer no ano de 2016. Além disso, foi efetuado, sequencialmente, o estudo de todas as atribuições e competências de cada Ministério, juntamente com a produção de organogramas que especificam toda a estrutura organizacional dos órgãos citados.

Continuamente e de modo comparativo foi feita a análise do modelo de Estado e da estrutura organizacional do Poder Executivo Federal da Argentina, bem como o estudo da competência de cada órgão, cumprindo com o objetivo da pesquisa.

Posteriormente, foi realizada pesquisa de campo por meio de entrevistas por amostragem, a fim de se obter a opinião do cidadão sobre o acesso do aos serviços efetivamente prestados pelo Poder Executivo Federal na área da saúde.

Atualmente a pesquisa de campo está em fase final e os dados estão sendo tabulados para realizar a pesquisa comparativa e considerações conclusivas.

## 5. CONCLUSÃO

O artigo que se propõe apresentar tem como tema o Poder Executivo Federal brasileiro sob o enfoque de sua estrutura burocrática e os desafios da eficiência em um modelo pós-burocrático, que exige a aproximação e flexibilidade.

Em projeto de Iniciação Científica a pesquisa sobre o tema tem se desenvolvido sob o viés teórico e prático, neste aspecto limitado ao órgão de Saúde em virtude de sua importância e imprescindibilidade ao cidadão, bem como a sensibilidade a crises políticas e econômicas.

Para além de uma compreensão meramente formal sobre o Órgão Executivo Federal, o artigo relatará, por meio de pesquisa, a viabilidade/ possibilidade de uma releitura da estrutura organizacional Executiva com redução de suas Pastas e melhor aproveitamento de seus serviços. Apontará para uma Administração eficiente e participativa, a exigir regras claras e previsíveis, bem como administrados honestos e imparciais que realizem mais com menos recursos e que prestem serviços com mais qualidade em relação à satisfação do público usuário.

## 6. REFERÊNCIAS

BENTO, Leonardo Valles. **Governança e Governabilidade na Reforma do Estado:** entre eficiência e democratização. Barueri, SP: Manole, 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil,** promulgada em 05 de outubro de 1988. Presidência da República, Casa Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 02 de julho de 2015.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa. **(Re)Pensando a pesquisa jurídica:** teoria e prática. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

FIUZA, Ricardo Arnaldo Malheiros; COSTA, Mônica Aragão Martiniano Ferreira e. **Aulas de Teoria do Estado.** Belo Horizonte, MG: Del Rey, 2013.

MORAES, Alexandre de. **Constitucionalização do Direito Administrativo e Princípio da Eficiência.** Alexandre de Moraes Advogados Associados. Disponível em: <http://www.alexandredemoraesadvogados.com.br/wp-content/uploads/2014/02/105-Constitucionalizac%C3%A3o-do-Direito-Administrativo.Temas-atuais-de-Direito-P%C3%BAblico-%E2%80%93-Constitucional-e-Administrativo..pdf>. Acesso em 22 de maio de 2016.

MORAES, Alexandre de. **Direito Administrativo e Administração Pública.** Alexandre de Moraes Advogados Associados. Disponível em: <http://www.alexandredemoraesadvogados.com.br/artigos/publicacoes/direito-administrativo-e-administracao-publica/>. Acesso em 22 de maio de 2016.

Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Cadernos MARE.** Bresser Pereira Website, Reforma da Gestão Pública: Documentos e trabalhos sobre a reforma gerencial do Estado brasileiro, São Paulo, SP. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/recipient3.asp?cat=100>. Acesso em 22 de maio de 2016.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional:** Teoria do Estado e da Constituição, Direito Constitucional Positivo. Belo Horizonte, MG: Del Rey, 21ª Ed., 2015.