Estante legal: O modelo regulador na nova administração pública no país

Spacca

O Brasil avançou na estruturação de um Estado moderno, mas ainda está longe de alcançar um grau de administração pública compatível com o Estado de Direito desenhado pela Constituição de 1988. "Ha uma certa opacidade no planejamento e na capacidade para implementar, adequadamente, políticas públicas em áreas essenciais para o desenvolvimento da sociedade", afirma Sérgio Guerra, professor titular de Direito Administrativo da Fundação Getúlio Vargas, no Rio de Janeiro, autor de *Agências Reguladoras— Da Organização Administrativa Piramidal à Governança em Rede*, que chega às livrarias pela Editora Fórum.

Fruto da tese de pós-doutorado defendida por ele na própria FGV Direito Rio, o livro traça um balanço precioso da história da administração pública brasileira, desde a criação das autarquias, primeira experiência rumo à descentralização da máquina governamental, na década de 1930, às atuais agências reguladoras e organizações sociais, que estabeleceram novo marco teórico para a administração pública brasileira. O modelo regulador, explica o autor, foi pensado como uma alternativa descentralizadora para contornar a rigidez estatal e, ao mesmo tempo, impedir que ações importantes para o desenvolvimento do país fossem tomadas com fins exclusivamente partidários.

A finalidade das agências é regular e fiscalizar determinados setores da economia cujos serviços públicos são executados por empresas privadas mediante concessão, permissão ou autorização do governo. São autarquias de regime especial, com privilégios específicos em comparação com as autarquias comuns, como, por exemplo, a relativa autonomia financeira e uma também relativa independência decisória em relação ao Poder Público.

Dentro do atual modelo de organização pública gerencial foram criadas 10 agências reguladoras federais — Aneel, ANP, Anatel, Anvisa, ANA, ANS, Ancine, ANTT, Antaq e Anac — e reestruturadas entidades como o Cade, criado em 1962, e a CVM, instalada em 1976, todas detalhadamente analisadas no livro, de acordo com suas especificidades. O autor também dedica espaço para outras estruturas que, embora criadas pelo governo, têm em comum o fato de serem personalidades jurídicas privadas e a missão de gerenciar temas de interesse público, destacando, entre essas, o Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS) e a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE).

Com o ingresso de novos atores no sistema regulador na última década, "dotados de certa autonomia funcional e independência decisória", Sérgio Guerra indaga se tal caminho não deveria ser ampliado para outros setores que, pela natureza de suas atividades, "necessitam de estruturas organizacionais voltados ao desenvolvimento de políticas de Estado — e não de Governo".

De acordo com o autor, por não gozarem de autonomia funcional em relação ao poder público central, algumas entidades acabam envolvidas em polêmicas desnecessárias. No livro, ele destaca as

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

controvérsias na suposta inadequação dos critérios utilizados pelo IBGE para a partilha dos *royalties* do petróleo, os dados do INPE sobre desmatamento na Região Amazônica em desacordo com outras fontes de levantamento, e a batalha política pela indicação do novo presidente da Embrapa, em 2009, que ficaria responsável pela gestão de um orçamento de R$ 1,5 bilhão.

"Em muitos casos, são entidades aparelhadas com o preenchimento de cargos por indicação política, sem experiência técnica, para atuar apenas no interesse partidário", afirma no livro. "Com a autonomia, entes de Estado poderiam ficar infensos ou, ao menos, ter instrumentos para reduzir pressões político-partidárias", defende.

A solução não é simples, admite Sérgio Guerra. Para ele, as dificuldades para se alcançar à plenitude nesse modelo gerencial começam na definição de quais devem ser as orientações a serem seguidas pela administração pública brasileira no planejamento, no desenvolvimento e na execução das políticas públicas que atendam aos preceitos contidos na Constituição Federal. "A partir daí, é que se deveria perquirir quais são as formas jurídicas da Administração Pública que o Estado brasileiro deve adotar para cumprir os seus deveres constitucionais".

Na análise que faz sobre a atual organização administrativa, Guerra identifica "um quadro confuso, com diversas situações pouco compreensivas, ora criadas por novas leis ordinárias, ora criadas por decisões do Supremo Tribunal Federal". Diante desse cenário, ele encara com cautela projetos de lei para a criação de novas agências reguladoras, entre as quais a Agência Nacional de Serviços de Correios (Ansec), a Agência Reguladora Nuclear Brasileira (ARNB) e a Agência Nacional de Mineração (ANM).

"O país não se encontra em ambiente político similar àquele que propiciou à implantação do modelo regulador na década de 90", pondera. Ele considera fundamental, antes, corrigir os erros atuais em que o governo indica membros para a direção das agências reguladoras e demais órgãos como forma de atender a interesses partidários.

"O fisiologismo se estabeleceu e o conceito de administração em rede, surgido no Governo FHC, está sendo desvirtuado em nome de interesses políticos. As agências reguladoras vivem com o contingenciamento de seus recursos orçamentários, os cargos de diretoria não são preenchidos por longos períodos e ainda sofrem com o aparelhamento de cargos de direção em nome da chamada coalizão de governo", aponta.

Serviço:
Título: *Agências Reguladoras —Da Organização Administrativa Piramidal à Governança em Rede*
Autor: Sérgio Guerra
Editora: Fórum
Edição: 1ª Edição — 2012
Número de Páginas: 240

Preço: R$ 56,00

Date Created
09/04/2012

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.