

Quem terceiriza o planejamento queima o passado e penhora o futuro



Élide Graziane Pinto

procuradora do Ministério
Público de Contas de SP

Administrar para apagar incêndio não é apenas uma metáfora para a

realidade brasileira. É sina. Quiçá seja até mesmo uma rota de escolhas deliberadas para o curto prazo dos políticos que se negam ao cumprimento do planejado.

Como andantes erráticos de caminhos discricionários e quase sempre mirabolantes, nós nos esquivamos de exigir que nossos governantes fiquem adstritos ao percurso da execução aderente ao planejamento. Ora, o que se espera da execução de políticas públicas é que seja sempre um processo intemporalmente racional, motivado e subordinado à busca do alcance finalístico das metas físicas e financeiras legitimamente definidas em lei como norte da ação estatal.

De tragédia em tragédia, contudo, habituamo-nos a aceitar que a administração pública só se ocupe de apagar o incêndio mais recente ou mais grave, porque adota a tática da gestão por “tentativa-e-erro”. Jeitinhos e engodos nos são oferecidos diuturnamente por consultorias, por corporações ou por mercadores de bens, serviços e obras que vendem seus interesses privados para gestores que, na mais miúda e otimista das hipóteses, almejam comprar promessas de notoriedade pessoal imediata.

Ideal seria que assegurássemos continuidade ao curso de aprendizagem das políticas públicas já em andamento e verificássemos se o executado é consonante com o planejado, mediante a necessária correção de possíveis erros de rota (tal como exigido pelo artigo 74, incisos I e II da Constituição de 1988). Mas, em vez disso, o que vemos é a insana e patrimonialista pretensão de reinventar — do zero — programas para customizá-los à agenda político-eleitoral do governante de ocasião. A cada mudança de gestão com novos mandatários ou mesmo com a troca incessante de ocupantes de cargos comissionados, o poder público no Brasil tem a pretensão arrogante de reinventar a roda.

Não nos ocupamos — de fato e de direito — dos processos pedagógicos de levantar a série histórica de problemas coletivos e ordenar, por nível de prioridade, as mais diversas respostas que eles reclamam do Estado (no que se incluem o estoque de demandas judiciais e as ressalvas emitidas pelos órgãos de controle externo e social). Sem tal diagnóstico, tampouco empreendemos seriamente os esforços de



identificação e avaliação de prognósticos possíveis, legítimos e economicamente sustentáveis para resolver os inúmeros problemas latentes da vida em sociedade.

Ora, a nuclear tarefa de concepção do que cabe ao Estado fazer em nome da coletividade tem sido desavergonhadamente substituída pela compra casuística de “soluções” junto ao mercado ou ao terceiro setor, o que se sujeita, por óbvio, a toda sorte de conflitos de interesses e reforça a captura do público pelo privado no nosso capitalismo de compadrio. Nas pequenas prefeituras (que, por sinal, são a maioria), o que vemos é a quase completa terceirização da concepção finalística da ação estatal para consultorias jurídico-contábeis que padronizam a oferta de peças orçamentárias e de planejamento setorial.

Uma vez assentada a possibilidade de terceirização das atividades-fim^[1] pelo Supremo Tribunal Federal, nosso temor é que se popularize a tese de que ao Estado incumbe apenas evitar a pura barbárie no campo das estruturas de polícia e Justiça. Às vésperas do 30º aniversário da Constituição Cidadã, o questionamento sobre a razão de ser do Estado nunca foi tão forte. Pena que não saibamos extrair do nosso marco constitucional vigente o compromisso civilizatório com a defesa inegociável dos direitos fundamentais.

Fato é que a complexidade dos nossos desafios coletivos tem sido gerida pela simplificação de modelos pasteurizados, para que o gestor possa, com isso, reclamar a necessidade de majorar sua discricionariedade interpretativa ao longo da execução de tais normas que deveriam constituir o eixo estrutural das escolhas políticas do Estado.

Na ausência de um diagnóstico democraticamente bem construído sobre a ordenação de prioridades da sociedade, o planejamento setorial e orçamentário se torna mera formalidade a ser descumprida ou solenemente ignorada durante a execução do orçamento, em cenário de severo conflito distributivo entre as políticas públicas. Eis o terreno onde prolifera, como já dito, a usurpação privada do interesse público e a corrupção da atividade estatal propriamente dita. A fragilidade do instrumento legítimo de ordenação das prioridades alocativas da sociedade acarreta a abertura de franco campo de disputas por nacos de orçamento público.

Em meio ao caos, guinadas bruscas ao sabor da conveniência político-partidária de ocasião são oferecidas como soluções mágicas e rápidas para problemas antigos e complexos. Diante disso, há quem sustente a tese de controle excessivo (cujo antídoto seria a Lei 13.655/2018), em face do qual seria necessário flexibilizar ainda mais o ciclo decisório estatal para que fossem obtidas maiores eficiência e segurança jurídica.

A bem da verdade, na tensão entre controle e gestão, o grande ausente é o próprio processo democrático que deveria ampliar qualitativamente o escopo do debate com os cidadãos, como bem suscitaram Marcus Vinicius de Azevedo Braga e Ana Carla Bliacheriene^[2]:

Não cabe dizer que o controle cresceu mais que a gestão, pois essas são duas faces da mesma moeda, e que precisam convergir, alinhadas, na mesma direção. Faz-se necessário buscar os objetivos, combinando conformidade e resultados, e que todos se alinhem nesse desiderato: gestores, e as demais camadas de controle, formadas por diversos órgãos.



[...] Entendemos que, não obstante toda a celeuma causada com a promulgação da Lei nº 13.655/2018, a discussão mais relevante, sobre a nossa maturidade política, e o papel do Estado, bem como o equilíbrio necessário entre a função de gestão e a função de controle, permanece submersa na nossa sociedade, sem se apontar nortes convergentes possíveis para uma pacificação normativa e social. Essa crise é uma crise da própria democracia liberal como modelo, e enquanto todas as instituições se sentem injustiçadas e atacadas e a participação social se resume, quando muito, a audiências públicas com meia dúzia de “representantes” dos atores sociais — a despeito de tudo que as novas tecnologias nos fornecem hoje — a real causa não será atacada, e a Lei nº 13.655/2018 será mais um vaso a ser encostado e sem uso na perfumaria normativa brasileira.

Se administrar é empregar adequadamente os meios para melhor assegurar o atingimento dos fins, em nosso país quem tem decidido quais fins serão buscados em nome da sociedade infelizmente são os próprios fornecedores/intermediários da cadeia produtiva dos meios.

Assim apagamos o passado e penhoramos nosso futuro para deixarmos que os gestores gozem de “cheques em branco”, enquanto permanecemos preguiçosamente à espera de lideranças carismáticas ou tradicionais que decidam em nome de todos nós.

Nosso passado literal e simbolicamente queimou junto com o Museu Nacional[3]. Nosso futuro tem se esvaído com os retrocessos ou estagnações[4] cavалares na política pública de educação, verificados ao longo de mais uma década, haja vista o diagnóstico da série histórica revelada pelo Índice de Desempenho da Educação Básica (Ideb). Enquanto isso, no presente, a sociedade flerta com discursos totalitários que minimizam a razão de ser do Estado e da democracia, como se isso fosse uma opção válida para as eleições de outubro.

Quanto à perda do nosso patrimônio histórico, cultural e científico, o exemplo recente da incompetência de todos nós em conservar o bicentenário Museu Nacional só tem equivalente na destruição — pelo Estado Islâmico — do Templo de Baalshamin, situado em Palmira, no leste da Síria[5]. Trata-se de dano irreparável causado pela omissão governamental e de toda a sociedade na proteção de acervo milenar que registrava nossas raízes civilizatórias mais profundas. O terrorismo na Síria precisa — em maior ou menor medida — ser equiparável à letargia de uma sociedade descomprometida consigo mesma no Brasil.

Quanto à penhora do nosso futuro, o dado mais assustador dos resultados do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) 2017, divulgados recentemente pelo Ministério da Educação e pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep)[6], é que apenas 20 mil estudantes brasileiros do ensino médio, dentre 1,4 milhão, demonstraram níveis de aprendizagem considerados adequados em língua portuguesa e apenas 60 mil demonstraram proficiência em matemática. Uma pátria deseducadora que reproduz a desigualdade[7] e a baixa produtividade pela profunda má qualidade do ensino público ofertado aos seus milhões de crianças e jovens.



A quem nós queremos enganar quando nos miramos no espelho da nossa democracia? Tão somente anós mesmos... Terceirizar concepção do que queremos como sociedade e o planejamento que incumbe ao Estado fazer em nosso nome, com a nossa participação direta ou indireta, é simplesmente destruir nossa identidade histórica, juntamente com a demolição de qualquer promessa de futuro justo.

Sinais exemplificativos de que não estamos bem podem ser lidos na fronteira trágica dos dados de mortes violentas, que superaram 63 mil^[8] casos em 2017 (homicídios e latrocínios), no retrocesso verificado na cobertura vacinal^[9] e nas mortalidades materna^[10] e infantil^[11].

Que as eleições e o trintenário da Constituição de 1988 dialoguem entre si no nosso imaginário coletivo em prol da retomada do inegociável compromisso democrático de todas(os) brasileiras(os) com o país que queremos construir juntos, sem terceirizar o cabe a cada cidadão fazer na concepção do papel nuclear do Estado: escolher bem o nosso futuro, sem pôr a perder nosso legado civilizatório. Para isso, é preciso resgatar o eixo de ordenação de prioridades que o planejamento define. Para isso, precisamos voltar a prestigiar nossa democracia em pilares substantivos.

[1] No dia 30 de agosto, o STF fixou, nos autos do Recurso Extraordinário 958.252, a seguinte tese de repercussão geral: "É lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante".

[2] Em artigo disponível em <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/lindb-mais-sobre-efeitos-do-que-sobre-o-combate-as-causas-desejadas-28072018>.

[3] Tamanha a minha dor por essa perda que apenas compartilho uma reflexão que bem resume o ocorrido: "O Brasil queimou — e não tinha água para apagar o fogo", em belíssimo artigo de Eliane Brum disponível em https://brasil.elpais.com/brasil/2018/09/03/opinion/1535975822_774583.html

[4] Tal como noticiado em <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2018/08/so-9-estados-crescem-em-portugues-e-matematica-no-ensino-medio.shtml>

[5] Como noticiado em <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2015/08/estado-islamico-explode-famoso-templo-na-cidade-siria-de-palmira.html>

[6]. Disponíveis em http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/saeb-2017-revela-que-apenas-1-6-dos-estudantes-brasileiros-do-ensino-medio-demonstraram-niveis-de-aprendizagem-considerados-adequados-em-lingua-portug/21206

[7] A educação — ao lado da tributação progressiva — é indiscutivelmente política pública que mais enfrenta as raízes da desigualdade crônica que assola nossa sociedade. Nesse sentido, ver <https://www.valor.com.br/brasil/5336105/ocde-educacao-e-melhor-que-renda-para-reduzir-desigualdade>, <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/educacao-precaria-agrava-desigualdade/> e <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/como-o-brasil-alimenta-a-desigualdade>

[8] Noticiado em <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/08/09/numero-de-mortes-violentas-no-brasil-cresce-e-chega-a-63-mil-em-um-ano.htm>

[9] Como bem alertado pela Associação Brasileira de Saúde Coletiva (Abrasco) em <https://www.abrasco.org.br/site/outras-noticias/notas-oficiais-abrasco/abrasco-divulga-nota-alertando-sobre-queda-da-cobertura-vacinal-no-brasil/36235/>

[10] Como se pode ler em <https://noticias.r7.com/saude/mortalidade-materna-avanca-em-16-estados-e->



[volta-a-subir-no-brasil-13082018](#)

[11] Noticiado em <https://g1.globo.com/bemestar/noticia/brasil-registra-alta-de-mortalidade-infantil-apos-decadas-de-queda.ghtml>

Date Created

11/09/2018