

Debate sobre Direito, Gestão e Democracia, realizado em seminário em Brasília

Por Raphaella de Almeida Bandeira e Valéria Salgado¹

Não pode o governo, na implantação das políticas públicas, atuar à revelia da lei, como também não pode a ordem jurídica ser percebida como um problema para o desenvolvimento econômico e social do país. O embate entre a força ordenadora do direito e as urgências da gestão pública de atender às demandas sociais, com rapidez e resolutividade, em ambientes democráticos, foi o tema central do *Seminário Direito, Gestão e Democracia*, realizado, em Brasília, pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão em parceria com o Ministério Público Federal e a Associação Nacional dos Procuradores da República – ANPR, nos dias 19 e 20 de agosto de 2010.

O Seminário promoveu o confronto e o debate entre visões e abordagens divergentes sobre as formas de realizar o Estado Democrático de Direito estabelecido pela Constituição Federal de 1988. O objetivo foi o de identificar novos caminhos para a gestão pública democrática.

O momento não poderia ser mais oportuno, uma vez que as forças políticas nacionais encontram-se mobilizadas pelo processo de renovação política, deflagrado pela proximidade das eleições para a Presidência da República e para os governos dos estados e se empenham em formular e propor novas agendas políticas para o País, para os próximos anos – agendas que serão implantadas primordialmente pela burocracia pública.

O Seminário registrou a participação de representantes de órgãos e entidades do Executivo Federal; de órgãos jurídicos e de controle, especialistas e estudantes da área do direito público que discutiram, durante dois dias de trabalho, temas que têm sido considerados como gargalos na implantação de políticas públicas, tais como os limites da autonomia do Poder Executivo; os controles institucionais exercidos pelo Ministério Público, pelo Tribunal de Contas e pelos órgãos de controle interno sobre a atividade pública; o controle de resultados; o processo crescente de criminalização do gestor público; a necessidade de revisão no ordenamento jurídico; a importância do controle social; o ativismo dos órgãos do Poder Judiciário e seus impactos na atuação do Poder Executivo; dentre outros.

O Seminário fez parte da programação do *Projeto Ciclos de Debates Direito e Gestão Pública*, lançado em 05 de agosto de 2009, como um espaço institucional de debate, aberto a profissionais do setor público e da sociedade, das diversas áreas de conhecimento e experiência. A finalidade dos Ciclos de Debates é estabelecer uma ponte entre a ordem jurídica e as urgências da gestão pública, de forma a promover o confronto entre conceitos e entendimentos acerca da democracia, do direito e da gestão pública.

Os *Ciclos funcionam como* um “*espaço de descompressão*”, onde os diversos agentes públicos, do Poder Executivo, do Ministério Público, do Legislativo e do Judiciário têm a oportunidade de debater suas diferenças de concepções e entendimentos acerca dos objetivos e responsabilidades da Administração Pública e eliminar ou, pelo menos, diminuir preconceitos de parte a parte. Com isso, favorecem o debate construtivo sobre temas complexos e delicados, dentro de um espírito de

1 Valéria Salgado e Raphaella de Almeida Bandeira, são, respectivamente, gerente de projeto e assistente administrativo na Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

confiança e colaboração.

Na abertura do evento, o Secretário de Gestão do Ministério do Planejamento, Tiago Falcão Silva, lembrou que, para superar o desafio de efetivar o Estado Democrático de Direito estabelecido pela Constituição Federal, é fundamental promover a integração e a harmonização da atuação dos agentes públicos nas três esferas de Governo e no âmbito dos Três Poderes. Em sua opinião, a construção de um modelo de governança pública sintonizado com os paradigmas e objetivos democráticos dispostos na Constituição requer o esforço conjunto em direção à construção de novos referenciais de atuação para o setor público brasileiro, que permitam a implementação de políticas públicas efetivas em direção à realização dos direitos fundamentais e dos direitos sociais dos cidadãos e do desenvolvimento econômico sustentável. O desafio é de todos os agentes públicos – legisladores, administradores, controladores – e, para enfrentá-lo, é preciso garantir instituições públicas fortes e legitimadas pela sociedade.

Diversas autoridades públicas do Governo Federal e do Ministério Público prestigiaram o debate. O Secretário-Executivo Adjunto do Ministério do Planejamento, Francisco Gaetani afirmou que a integração das discussões entre direito e gestão pública é um dos maiores desafios contemporâneos do Governo Federal, uma vez que essas são áreas disciplinares distintas que tendem a se repelir e que o Estado, para funcionar a contento, precisa da “atenção criativa” de ambas.

Para Gaetani, atualmente, todas as políticas de gestão estão em cheque. *“Temos hoje um debate aberto em todas as áreas de atuação do serviço público, onde o Direito tem papel decisivo a desempenhar. Temos, por exemplo, o desafio imenso de arrumar nossa legislação de pessoal e implementá-la de fato”*, afirmou. O Secretário-Executivo Adjunto acrescentou que dentre as atuais dificuldades vivenciadas pela Administração destaca-se a de traduzir as orientações legais e normativas para os sistemas administrativos, pelo descompasso que existe entre tecnologia e direito público. Ao falar de políticas “sistêmicas e estruturantes”, defendeu também a necessidade de simplificação do aparato normativo e de aperfeiçoamento do processo de planejamento e orçamento em benefício da atuação governamental.

O Secretário-Executivo Adjunto destacou, também, as dificuldades de atuação do Poder Executivo frente à proliferação da diversidade de formas jurídicas existentes na Administração Pública, por ele denominada de “cacofonia organizacional”.

Por fim, Gaetani elogiou os avanços alcançados pelos órgãos de controle, ao citar as inovações realizadas na parte de prevenção e controle interno. Lembrou, porém, que o controle tem uma tradição de conformidade e de apego exacerbados ao texto da lei literal, ainda que reconheçam a inadequação e o distanciamento das legislações com relação à realidade do país. *“Nós precisamos do Direito para organizar nossas diferenças, precisamos do Direito para superá-las, e precisamos do Direito para avançar na direção de uma gestão pública mais democrática, moderna e adequada às necessidades do país”*, concluiu Francisco Gaetani.

A visão da Advocacia Geral da União

O Advogado Geral da União, Luís Inácio Lucena Adams, presente na mesa de abertura, ressaltou a importância do debate da reforma da gestão pública para o Estado Brasileiro: *“Ao lado da reforma política, de recuperação da identidade de nossa representação política, a reforma da gestão, de recuperação da legitimidade do Estado perante a sociedade, é outra dimensão dessa mesma reforma”*. Afirmou que, sob a égide do regime democrático, diante das demandas crescentes da sociedade, é fundamental resgatar a capacidade técnica do Estado de se organizar, de fazer escolhas

e produzir novas soluções razoáveis, proporcionais e equilibradas. Adams questionou a tendência da Administração de aplicar os mesmos institutos a contextos diferentes, sem buscar alternativas mais adequadas. *“Nenhum governo é eleito para manter o 'status quo', todos eles querem algum tipo de mudança, legitimado pelas escolhas que a sociedade fez. Se ele foi eleito nessa perspectiva, com essa legitimação, é evidente que a burocracia de Estado tem que ser capaz de produzir soluções equilibradas que permitam a construção do Estado que se almejou alcançar. Esse é um processo político.”* Disse o Advogado-Geral: *“Precisamos compreender o nosso papel de integrador nesse processo de governança do Estado, que tem a dimensão do controle, do planejamento e da decisão”*.

Na mesma linha, o consultor Jurídico do Ministério do Planejamento, Wilson de Castro Junior, ressaltou que a harmonização do direito e da gestão não é só importante para a Administração Pública mas para a própria Democracia Brasileira. *“Para responder ao interesse público, para atender o interesse da sociedade, para ter uma boa administração, por vezes é necessário agir ou até mesmo ir de encontro à lei. Nós somos advogados públicos para saber citar artigos, números de leis, e para aplicar aquilo como um verdadeiro 'check list'. Você recebe um processo e diz 'isso pode, isso pode, isso não pode'. Você não precisa ser advogado público pra fazer isso. Não é isso que, na minha visão, a sociedade espera dos advogados, espera dos gestores.”*

“A gente vê a aplicação da máxima que diz que no direito privado você pode fazer tudo exceto o que a lei proíbe e no direito público só pode fazer o que a lei permite. É uma máxima que evidentemente vale até hoje em muitos casos, mas é inadmissível que se pense dessa forma. É muito triste às vezes ver jovens advogados pensando dessa forma. Imaginar que o legislador possa ter onisciência, que possa prender na legislação todos os fatos, todos os acontecimentos”, completou.

A visão da Controladoria Geral da União

O Secretário-Executivo da Controladoria Geral da União, Luiz Augusto Fraga Navarro de Britto Filho, alertou para a importância do direito e da política como vias de pacificação de conflitos sociais. O crescimento da importância do elemento jurídico na solução desses conflitos não pode se sobrepor à do elemento político, e tampouco questionar a legitimidade do legislador de interpretar a Constituição. Navarro acrescentou, ainda, que a invasão do Direito na política pública, compreendida como a judicialização da política pública, é uma realidade que não pode avançar, sob pena de afetar o equilíbrio democrático.

O evento contou, ainda, com a apresentação do Programa Bolsa Família, pela Secretária Nacional de Renda e Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Lúcia Maria Modesto Pereira, e com palestras do Conselheiro Nacional do Ministério Público, Luiz Moreira Gomes Junior e do Subprocurador da República e Coordenador da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, Eugênio José Guilherme de Aragão.

Legitimidade e Legalidade – o resgate da importância da dimensão política no Estado Democrático

Esse tema foi tratado, de forma especial, pelo Conselheiro Nacional do Ministério Público, Luiz Moreira, e pelo Presidente da Associação Nacional dos Procuradores da República, que debateram a relação entre legalidade e legitimidade à luz da Constituição Federal de 1988.

O Professor Luiz Moreira destacou que sua participação nos Ciclos de Debates e, de forma específica, no Seminário, decorria de seu trabalho acadêmico como professor de direito e filosofia e não como membro do Conselho Nacional do Ministério Público. Em sua visão, “há, no Brasil, uma crescente tendência de desmerecimento do papel do Parlamento, que é compreendido, especialmente entre os juristas, como instituição que macula a Constituição da República, um verdadeiro apêndice da Democracia. Considera que não é por acaso que as Emendas à Constituição são percebidas como deturpadoras da pureza original da Constituição.

Nas palavras de Luiz Moreira, *“o mundo jurídico é sagrado e repleto de pureza; o mundo político é sujo e maculador da ordem constitucional, mácula esta que caberia ao controle jurisdicional de constitucionalidade afastar. Colho as lições dos mestres, para perguntar: o que torna legítima a Assembleia Constituinte? Certamente não é a Constituição que dela emana, mas o mandato que lhe é conferido pelos cidadãos. O problema que cerca o parlamento brasileiro é a diminuição das suas tarefas e de suas prerrogativas diante da Assembleia Constituinte. O Poder Constituinte originário, e a Assembleia Constituinte dele decorrente, seriam o “momento puro” de criação do Direito. Os atos posteriores engendrados pelo Parlamento maculariam a ordem herdada, em clara demonstração de que a Política mancharia o Direito”*

O Professor defendeu que ao considerar o Parlamento como *maculador* da Constituição, também a democracia e a Política passam a ser substituídas por uma instituição que garanta a permanência da *pureza constitucional*. *“É neste momento que a Constituição, como obra da democracia, como obra da Política, como obra do Parlamento, é apropriada pelo processo judicial por intermédio do controle de constitucionalidade”*, disse Moreira.

Com posicionamento similar ao do Professor Luiz Moreira, o Presidente da Associação Nacional dos Procuradores da República, Antonio Carlos Bigonha, destacou: *“nos últimos vinte anos, com o advento da nova Constituição da República, assistimos a um crescente processo de fortalecimento do elemento jurídico em nossa sociedade, com o paulatino esvaziamento da política. É que o modelo constitucional que adotamos, bem como a teoria constitucional que foi construída a partir dele, redundou no deslocamento dos maiores temas nacionais do parlamento para as barras dos tribunais”*. Em sua opinião, esta visão do constitucionalismo pretende transpor para o conflito de interesses, que é típico do litígio jurídico, o confronto de vontades inerente à democracia, o que limita a natural riqueza de soluções que decorre da oposição entre os sujeitos de direito, representados pelas forças políticas que interagem no cenário nacional e restringem as decisões aos espaços e limites do processo judicial.

Bigonha explica que *“a exacerbação do elemento jurídico guindou a política à posição subalterna de quase uma mácula na vida nacional, sagrando aos operadores dos direitos, sobretudo aqueles que ocupam a cúpula do poder judiciário, a vocação imaculada para a pacificação social. A pretensão dos defensores públicos, por exemplo, em discussão no Senado da República, nada mais representa do que a tentativa de engajamento nesta grande onda do novo constitucionalismo que pretende sobrepor os denominados interesses imaculados de Estado às pretensões espúrias do elemento político, corporificado na ação deturpadora do poder legislativo e supostamente partidária do Poder Executivo.”*

Alerta o representante do Ministério Público para o embuste de que *“seria preciso salvar o País da política, e a tábua de salvação seriam agentes públicos organizados sob denominação de carreiras de Estado, submetidos a regime jurídico próprio, com independência funcional e autonomia administrativa e imunes a qualquer diretriz de governos hierarquicamente imposta.”*

Em sua opinião, a oposição entre governo e Estado, implícita no regime presidencialista, é cada vez mais forte em todos os setores da estrutura do Estado brasileiro e já conduz a total imobilização do governo. O mais grave é que tanto a imobilização das estruturas de governo, quanto a desvalorização do Parlamento com a demonização da política, tem como pressuposto o

esvaziamento da democracia pela condição subalterna a que é lançada a soberania popular, isto é, a legitimidade dos atores estatais investido de poder pelo voto popular. Somente o concurso público e o manejo da técnica são tomados como processo legítimo de investidura de poder público, situado em posição acima dos operadores da política. Em síntese: seria preciso salvar o país da interferência dos políticos.

Bigonha defendeu que é preciso estar alerta ao atual quadro de judicialização de todos os fenômenos sociais. O progressivo avanço do Direito sobre a Democracia manifesta-se na judicialização da política e na criminalização das relações sociais e persegue a lógica de esvaziamento e de judicialização do Parlamento. É que a moda constitucional diz que quanto menos política melhor, quanto menos governo melhor, afinal o mandato macula a ordem herdada do poder constituinte e somente por uma intervenção do judiciário tal pureza será conservada. Não é outra a razão de o controle de constitucionalidade ser sempre conjugado com a mutação constitucional, por que assim a sentença substitui o voto.

“Assistimos ao multiplicar de ações tendentes a esvaziar o legislativo, com o propósito de transformá-lo em órgão homologador das iniciativas gestadas pelas instâncias que não têm voto. É preciso articular uma teoria que seja capaz de resguardar a democracia e que tenha no parlamento a expressão máxima da soberania popular. Nunca é demais recordar: É a democracia que torna a constituição e a lei legítimas. Portanto, sem democracia, sem parlamento e sem governo qualquer constituição é apenas constituição autoritária, constituição outorgada”, alertou Bigonha.

Quanto ao papel do Ministério Público nesse processo, Bigonha entende que é preciso que a instituição seja capaz de auxiliar o Parlamento e a sociedade brasileira a desfazerem tal armadilha: *“O presente e o futuro da sociedade só serão válidos na medida em que decorrerem da democracia, e democráticos são sobretudo os poderes que decorrem do voto. Não é possível, por exemplo, que o STF exerça as atribuições que se espera do Senado, pois no desempenho dessas atividades o Judiciário não detém legitimidade”.*

O modelo adotado para a estruturação do Ministério Público pelo Constituinte de 1988 não pode e não deve ser adotado pelas instituições que compõem a estrutura do Poder Executivo, porque a independência funcional e autonomia administrativa decorrem da tutela penal da sociedade, inerente ao ofício dos promotores de Justiça e Procuradores da República.

Quanto à tutela dos interesses civis, o Ministério Público, ao longo dos últimos vinte anos, tem amadurecido sua atuação para estabelecer o perfeito balizamento entre a tutela dos interesses difusos e a não-intervenção em políticas públicas, razão por que podemos afirmar que chegamos agora a estágio de amadurecimento. Esta é uma prerrogativa que, não obstante, não deve estar difusa em todos os órgãos do Estado, como as próprias defensoria e advocacia públicas, e sim concentrada em um órgão externo aos demais poderes, com tradição na tutela destes interesses.

A questão da interação entre o universo do Direito e o da política já fora proposto pela Associação Nacional dos Procuradores da República – ANPR, no âmbito do projeto “Direito e Democracia”, no qual buscamos resgatar a importância do Parlamento Federal como genuína manifestação da soberania popular. Esta reflexão partiu da constatação do fortalecimento, entre os profissionais do mundo jurídico, de um sentimento pejorativo em relação à política, tendente a substituir a atividade do Parlamento, na construção do arcabouço legal, pela hermenêutica constitucional manejada pela cúpula do Poder Judiciário, gerando grave déficit de legitimidade.”

No âmbito do Poder Executivo, Bigonha considera que a dicotomia entre os elementos jurídicos e políticos exacerbou-se, também, na radicalização entre os ditos interesses de Estado e de governo,

“estes supostamente maculados pela pecha da intervenção política; aqueles supostamente sacralizados pelo manejo da técnica jurídica”.

Tanto Bigonha quanto Luiz Moreira consideraram que o universo do Direito não está habilitado a promover o conflito de vontades, tampouco a efetuar as escolhas inerentes a repartição dos escassos e finitos recursos públicos entre todos os segmentos da sociedade. Para eles é um erro substituir a atividade parlamentar pelo controle de constitucionalidade, bem como substituir a governança pelo controle de legalidade, com a interdição da política, porque o elemento jurídico, por si só, não é capaz de apaziguar o permanente conflito social. Consideram que é preciso honrar o enunciado constitucional de que nossa República estrutura-se como um Estado Democrático de Direito, onde estes dois elementos devem coexistir harmonicamente, quer como uma democracia balizada pelos cânones jurídicos, quer como um Estado de Direito que se submeta à soberania popular.

“É preciso articular uma teoria que seja capaz de resguardar a democracia e que tenha no parlamento a expressão máxima da soberania popular.”

“O que torna legítima a Constituição de 1988, não é nenhuma mágica jurídica decorrente do suposto poder constituinte originário. O que torna a Constituição de 1988 legítima é tudo que dela decorre, é o fato de que ela foi gestada a partir de uma Assembleia Nacional Constituinte eleita pelo voto popular. Não é mágica, é um processo político - um elemento político de soberania popular”, finalizou Bigonha.

Apresentação de Artigos de autores diversos

Para privilegiar o contraditório e a livre discussão de ideias e posições, o Seminário contemplou três painéis de apresentação e discussão de artigos de autores selecionados a partir de processo de convocatória, promovido pela coordenação do evento, relacionados aos temas em debate e com enfoque especial nas atuais dificuldades de relacionamento entre órgãos e entidades do Poder Executivo e órgãos de controle interno e externo, responsáveis pela fiscalização das ações dos administradores públicos. Os trabalhos apresentados estão disponíveis no sítio do Gespública [ENDEREÇO]. Os painéis apresentados trataram de “Limites da Autonomia e do Controle do Executivo”, “Ativismo Judicial” e “Equilíbrio Democrático e Controle Social”.

Uma Síntese dos debates

Ao final do Seminário, o representante do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, Roberto Rocha Coelho Pires, teceu um balanço geral dos trabalhos promovidos durante o evento, cujos pontos principais podem ser sintetizados em três eixos principais de discussão: a relação entre autonomia e controle dos atos do Poder Executivo; a relação entre as dimensões política e técnica, e o ativismo judicial.

Relativamente à autonomia e ao controle do Executivo, um primeiro ponto posto em debate foi o espaço de discricionariedade do administrador. Uma vez que o espaço de discricionariedade do gestor público não é um espaço à margem da lei e que toda e qualquer ação pública deve estar orientada pelos princípios da supremacia do interesse público e da legalidade, além dos princípios da Administração Pública, previstos no art. 37 da Constituição Federal, a questão principal da discussão é se a prioridade deveria ser a de controlar o administrador na aplicação do dinheiro público ou se o controle deveria priorizar a capacidade desse administrador de atender ao interesse público.

Outra dimensão importante dos debates referiu-se às atuais modalidades de controle dos atos do Executivo, ou seja, o controle institucional, o controle burocrático, o controle legal e o controle

social, havendo sido questionada a necessidade de serem revistos os atuais mecanismos de controle para melhor ajustá-los à natureza da ação estatal e ao setor de intervenção. A questão levantada foi se as atividades que envolvem poderes de Estado, tais como direção, regulação e fiscalização, devem ser submetidas aos mesmos controles de atividades de caráter executivo, principalmente de prestação de serviços, ou se deveria haver gradações diferentes na aplicação dos controles estatais para cada uma delas.

Também o tema da governança democrática foi objeto de problematização, com apresentação de trabalhos de diversos autores sobre o assunto, no painel “Equilíbrio Democrático e Controle Social”. Discutiu-se a importância da ampliação dos espaços democráticos de participação social nos processos de formulação, implementação, avaliação e controle das políticas públicas, assim como a urgência, para a consolidação do regime democrático, da implantação de políticas públicas afirmativas que contribuam para a elevação do nível de inclusão social e de exercício da cidadania da sociedade brasileira.

O terceiro eixo de debate girou em torno da necessidade de realinhamento das relações entre as instituições dos Três Poderes à luz das disposições constitucionais, para o fortalecimento do sistema democrático nacional. Foi levantada a necessidade de redefinição dos papéis dos órgãos jurídicos do governo e do controle dos atos do poder executivo, principalmente quando do uso do seu poder discricionário. De forma particular, levantou-se o questionamento sobre o papel da Advocacia Geral da União, dos Tribunais de Contas e da natureza do controle que essas instâncias realizam.

No encerramento do evento, os seus promotores - o Secretário de Gestão, Tiago Falcão Silva, o Consultor Jurídico do Ministério do Planejamento, Wilson de Castro Junior e o Presidente da ANPR, Antonio Carlos Bigonha anunciaram o seu compromisso em dar continuidade às discussões e lançaram o II Ciclo de Debates Direito e Gestão Pública, dessa vez, com ênfase na disseminação dos debates junto aos estados e municípios brasileiros e à sociedade civil.

ISTO PODE SER UM BOX Sobre os Ciclos de Debates Direito e Gestão Pública

Os Ciclos de Debates Direito e Gestão Pública nasceram da iniciativa conjunta da Secretaria de Gestão, da Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Associação Nacional dos Procuradores da República - ANPR, com apoio do Ministério Público Federal, tendo como referência principal os compromissos assumidos no âmbito da *Carta de Brasília*, firmada por órgãos e entidades públicos e privados, em prol da construção de pacto para melhorar a gestão pública brasileira.

O convite posto pelos *Ciclos de Debates* é da interlocução aberta entre operadores de direito e operadores de gestão que possa induzir uma cultura de confiança mútua e de colaboração na reflexão sobre principais desafios nacionais de alcançar, de fato, o Estado justo, livre e solidário, prescrito no art. 3º da Constituição Federal. No Brasil, isso implica fortalecer a soberania nacional, com a garantia da independência e da articulação dos Poderes estatais; o equilíbrio da coordenação política com a autonomia político-administrativa dos entes federados e, especialmente, o investimento na cidadania, nos instrumentos de representação democrática e de participação social direta. Esse debate é de especial importância considerando o atual cenário no país, de judicialização crescente dos órgãos e entidades do Poder Executivo, particularmente em razão das atividades de natureza normativa dos órgãos de controle externo e das inúmeras inconsistências do ordenamento jurídico nacional que dispõe sobre o funcionamento da Administração Pública brasileira.

A estrutura dos Ciclos de Debates prevê a realização de ciclos sucessivos com descentralização das atividades e a constituição de núcleos regionais dentro do território nacional. A coordenação temática dos ciclos é central, realizada pelas entidades promotoras por intermédio dos coordenadores dos núcleos, escolhidos por sua experiência e conhecimento nas respectivas comunidades epistêmicas. Os Ciclos desenvolvem-se por meio de eventos presenciais realizados e por debates virtuais no sítio do Gespública (www.gespública.gov.br). A coordenação dos Ciclos é descentralizada, com atividades conduzidas por Núcleos Regionais de Debates, instalados em vários estados do país.

Entre agosto de 2009 e agosto de 2010 foram promovidos mais de dez eventos específicos, nas cidades de Brasília (DF), Belo Horizonte (MG), São Paulo (SP), Aracaju (SE) e Salvador (BA), além das inserções do tema em debates promovidos por órgãos e entidades governamentais das três esferas e entidades não-governamentais das áreas de saúde e educação, das áreas jurídicas e de controle interno do Executivo.

O I Ciclo de Debates Direito e Gestão Pública realizou-se no período de agosto de 2009 a agosto de 2010 e o tema posto em debate foi: “limites da autonomia e do controle da Administração Pública”. Cumprida, nesse primeiro turno de atividades, criar um fórum para que os diversos agentes públicos, do Poder Executivo, do Ministério Público, do Legislativo e do Judiciário, debatessem suas diferenças de concepções e entendimentos acerca dos objetivos e responsabilidades da Administração Pública. Cumprida também viabilizar encontros abertos de debate que contribuíssem para a eliminação – ou pelo menos a diminuição – dos preconceitos de parte a parte.

Buscou-se circunscrever os debates sobre o tema no atual ordenamento jurídico de direito público, e evitar que a discussão recaísse no embate entre categorias de profissionais públicos e em uma disputa corporativa de espaços de poder.

De fato, não há ganhos para a democracia em se desmerecer e diminuir a importância do papel das instituições públicas, sejam do Executivo, do Legislativo ou do Judiciário. Não há ganhos em demonizar o controle, nem tampouco a discricionariedade do administrador. A premissa é a de que os agentes públicos, sejam eles administradores, servidores, profissionais das carreiras jurídicas do Estado, profissionais dos órgãos de controle, atuam todos imbuídos das mais lícitas e nobres intenções. Se, apesar do fortalecimento da função de controle formal, dos atos do administrador, os problemas não diminuem, ou, pelo contrário, se avultam, este é um sinal de que é preciso repensar o controle. Onde ele é efetivo e onde são necessárias novas formas de controle. Onde se aplica o controle social.

Dos *Ciclos de Debates* espera-se o olhar prospectivo, visão para o futuro. Por isso o *I Ciclo* assumiu como essencial reconhecer que o cerne do debate sobre o limite da autonomia e do controle do Executivo está na necessidade de redefinir, coletivamente, responsabilidades do Estado e as formas de atuação da burocracia, do mercado e da sociedade nos processos de formulação, implementação, avaliação e controle das políticas públicas, o que conduzirá, sem sombra de

d

ú

v

i

d

a

s

,

a

u

m

m