

# DESMITIFICANDO A BUROCRACIA: REFLEXÕES DA PRÁTICA



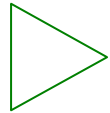
Por **Floriano Pesaro**

Vereador, líder da bancada do PSDB na Câmara Municipal de São Paulo. Natural de São Paulo, Floriano é sociólogo formado pela USP, com especialização em Processo Legislativo e Relações Executivo/ Legislativo pela UNB. Fez curso de Extensão na Escola de Governo de São Paulo. Foi Secretário Nacional do Bolsa Escola, Secretário da Casa Civil do Estado de São Paulo e Secretário Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social.

Em 2008, foi eleito vereador de São Paulo com 31.733 votos.

## DESMITIFICANDO A BUROCRACIA: REFLEXÕES DA PRÁTICA

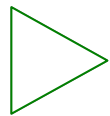
### O Mito moderno da Burocracia



“O sistema burocrático é ineficiente por excelência, baseado em excesso de formalismo, processos e papeladas; rotinas e procedimentos extremamente rígidos. É o grande culpado pelo engessamento estatal.”



### O que é de fato Burocracia

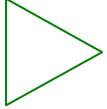
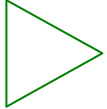
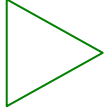


Aparato técnico-administrativo, formado por profissionais especializados, selecionados segundo critérios **racionais** e que se encarregam de diversas tarefas importantes dentro do sistema.

Adequação dos meios aos objetivos pretendidos a fim de garantir a **máxima eficiência das organizações**.

## DESMITIFICANDO A BUROCRACIA: REFLEXÕES DA PRÁTICA

### Origem da Burocracia

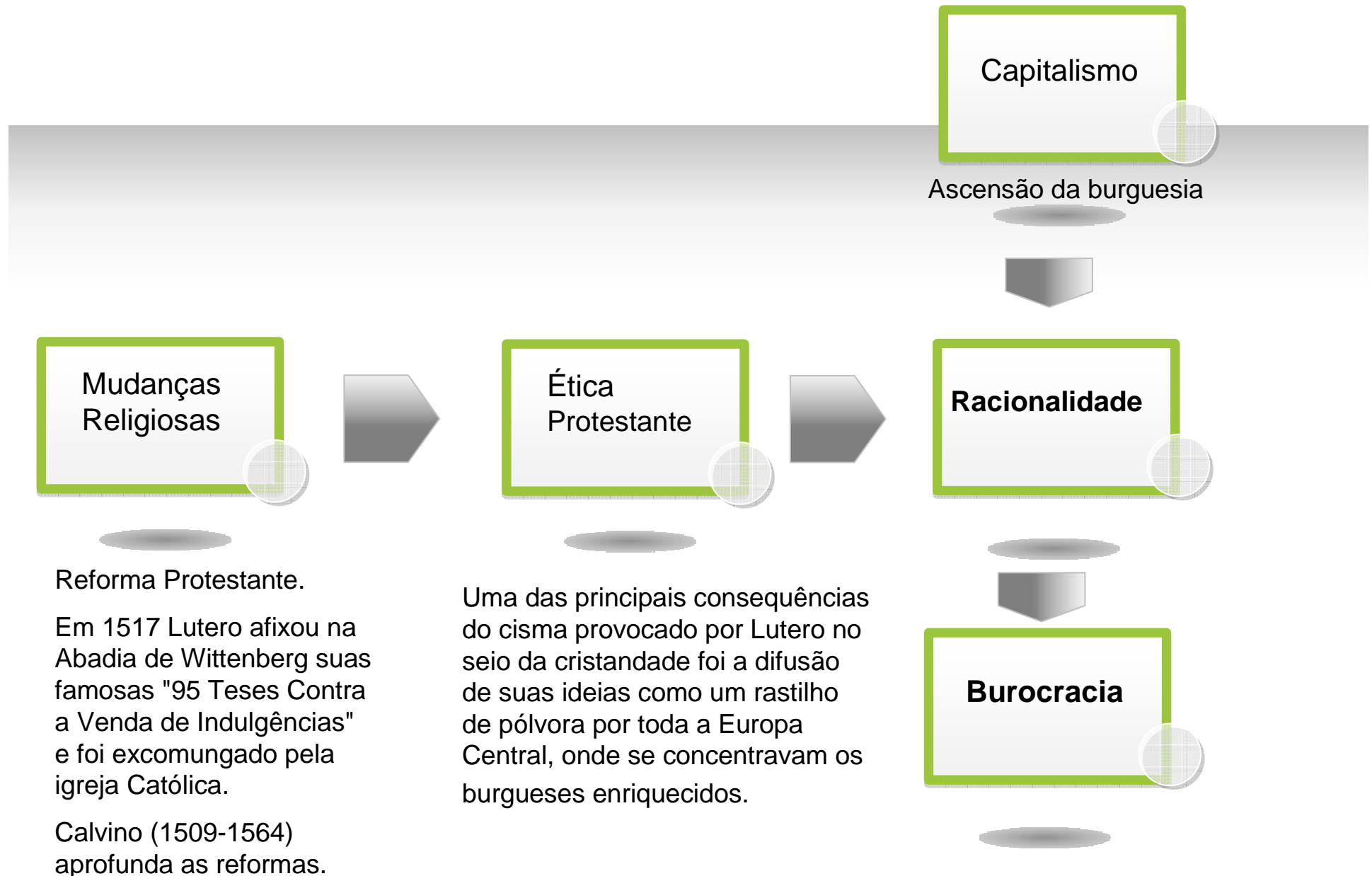
-  No mundo ocidental: À época de antiguidade (Grécia-Roma) – quando o ser humano elaborou e registrou seus primeiros códigos de normatização das relações entre Estado e pessoas.
-  A burocracia atual tem suas origens nas mudanças religiosas ocorridas após o Renascimento, no século XVI.
-  A ideologia liberal da igualdade formal perante a lei se expande como crença legítima do Estado moderno.

## ■ Origem da Burocracia

Entre 1904 e 1905, Max Weber (Sociólogo alemão) escreve “A ética protestante e o espírito do capitalismo”, livro em que investiga as razões do capitalismo haver se desenvolvido inicialmente em países como a Inglaterra e Alemanha

Para Max Weber, o sistema de produção eminentemente racional e capitalista não se originou das mudanças tecnológicas nem das relações de propriedade, mas sim de um novo conjunto de normas sociais e morais: a **ética protestante**

# DESMITIFICANDO A BUROCRACIA: REFLEXÕES DA PRÁTICA



## DESMITIFICANDO A BUROCRACIA: REFLEXÕES DA PRÁTICA

Teoria da Burocracia (Administração 1940) – Ressurgimento da Teoria da Sociologia da Burocracia

Atualmente, alguns nomes se destacam no pensamento da Burocracia:

Robert King Merton (1910-2003) – Sociólogo Americano

Philip Selznick (1919-2010) – Jurista Americano

Nicos Mouzelis – Sociólogo Grego

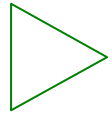
foi excluído pela igreja Católica.

Calvino (1509-1564) aprofunda as reformas.

Central, onde se concentravam os burgueses enriquecidos.

## DESMITIFICANDO A BUROCRACIA: REFLEXÕES DA PRÁTICA

### A grande diferença entre Estado x Setor Privado



Privado: Tudo que a lei não proíbe

Estado: Apenas o que a lei permite

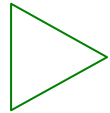
Impessoalidade, legalidade e moralidade

A burocracia tem por objetivo proteger o Estado

A supremacia da meritocracia sobre o clientelismo: o novo dilema do Estado racional

**Impessoalidade, legalidade e moralidade são conceitos importantíssimos inerentes à administração pública burocrática que visam proteger o Estado.**

### Burocracia e Impacto Econômico



Pesquisa CNI 2010: **Excesso** de Burocracia já afeta 98% das empresas brasileiras em pelo menos uma das atividades legais diárias.

A **burocracia excessiva** chega a impor **perdas** de até **R\$ 1 milhão** ao ano ao faturamento das empresas brasileiras, aponta pesquisa realizada pelo Ibope, em 2010.

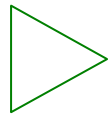
No índice divulgado pelo Banco Mundial, que mede a facilidade em se fazer negócios, o Brasil ocupa a 127<sup>a</sup> posição entre 183 países (2010).

O país ficou atrás de nações bem menos desenvolvidas, como a Nicarágua (117<sup>a</sup> colocada) e a Suazilândia (115<sup>a</sup>).

Já o México – país com PIB e condição de desenvolvimento semelhantes aos nossos – ficou na 51<sup>a</sup> colocação, superando o Brasil em todos os tópicos destacados na pesquisa.



## Burocracia e Impacto Econômico



O quadro, segundo o Banco Mundial, vem piorando.

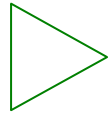
De 2009 para 2010, o Brasil **regrediu** em **oito** dos dez quesitos elencados pela instituição. Foram eles:

**1. Pagamento de impostos;** (alta carga tributária, complexidade do sistema de cobrança tornam produzir no Brasil 43,85% mais caro do que em alguns de seus principais concorrentes nas vendas de itens industrializados)

Enquanto nos Estados Unidos e na Alemanha é possível fabricar um produto pelo equivalente a US\$ 100, aqui esse mesmo item sairia por US\$ 143,85, segundo a estimativa da Associação Brasileira da Indústria de Máquinas.

Uma empresa brasileira consome 2.600 horas/ano de trabalho por ano com a burocracia de recolhimento de impostos contra uma média de 384 horas na América Latina e de 199 horas na Europa.

## Burocracia e Impacto Econômico



### **2. Facilidade para obter permissão para construir;**

A dificuldade para obtenção de alvarás, principalmente licenças para construir, também é grande por aqui (107º lugar): são necessários 411 dias e dezoito procedimentos a um custo seis vezes maior do que para se abrir uma empresa.

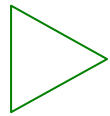
### **3. Facilidade para registrar propriedades;**

45 dias e quatorze procedimentos, a um custo de cerca de 2,8% do valor do imóvel, para uma empresa adquirir e transferir um título de propriedade imóvel.

### **4. Facilidade de acesso ao crédito;**

Os países que tornam o registro de propriedade simples, rápido e barato têm mais propriedades registradas formalmente. Isso conduz a um maior acesso a financiamentos e maiores oportunidades para investir.

## Burocracia e Impacto Econômico



### **5. Encerramento dos negócios;**

Tempo médio que se leva é de 10 anos (131º lugar). Não é a toa que 8% das 4,5 milhões de empresas cadastradas na Junta Comercial do Estado de São Paulo (Jucesp) estão desativadas.

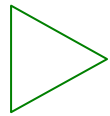
### **6. Proteção aos investidores;**

O Brasil ocupa a 74ª posição no quesito. Segundo o relatório, a facilidade de processos para acionistas está entre as mais baixas da América Latina.

### **7. Facilidade de reforçar acordos comerciais;**

Os trâmites jurídicos estão entre os mais longos da América Latina e Caribe.

## Burocracia e Impacto Econômico



### 8. Facilidade de importar e exportar produtos.

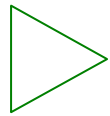
Por aqui, são necessários 8 tipos de documentos diferentes e 13 dias para tramitação burocrática para exportação de produtos. O custo é de R\$ US\$ 1.790 por container, contra US\$ 1.058 da média mundial.

Já para importação, são gastos 17 dias no preenchimento e tramitação de 7 documentos diferentes. O custo é de US\$1.730.

Na Europa, importa-se os mesmos produtos ao custo de US\$ 1.106 em 11 dias, com apenas 4 documentos.

Nos quesitos **Abertura de Empresas e Cumprimento de Contratos** o Brasil nada mudou de 2009 para 2010

## Burocracia e Impacto Econômico



### 8. Facilidade de importar e exportar produtos.

Por aqui, são necessários 8 tipos de documentos diferentes e 13 dias para tramitação burocrática para exportação de

O excesso de procedimento (disfunção da burocracia) está intimamente ligado às “facilidades” que podem ser “oferecidas” por alguns agentes públicos.

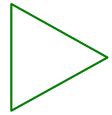
Ao invés de se proteger o Estado se cria terreno fértil para a corrupção.

Na Europa, importa-se os mesmos produtos ao custo de US\$ 1.106 em 11 dias, com apenas 4 documentos.

O excesso de procedimentos burocráticos brasileiros é herança do sistema cartorialista Português.

## DESMITIFICANDO A BUROCRACIA: REFLEXÕES DA PRÁTICA

### Nova visão burocrática: o caso IBM



Mais de 100 anos de história.

Atua em 170 países.

Padronizava ao máximo e centralizava decisões na matriz.

Hierarquia e regras pouco criativas.

Líderes distantes e intocáveis.

Perda de Competitividade e desmotivação generalizada.

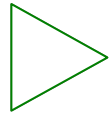
Em 1992 prejuízo de US\$ 4 bilhões.

**Como continuar em destaque em um segmento extremamente competitivo e inovador?**

Mudança na estrutura burocrática:

Reformulação do sistema de gestão - Valores da empresa devem ser aplicados no dia a dia.

### Nova visão burocrática: o caso IBM



IBM se **desfez** de várias atividades que já tinham se transformado em **commodities**, como os segmentos de PCs e Impressoras, e ampliou os investimentos em **áreas-chave de alto valor**, como consultoria, Informação on Demand e Serviços

**Visão:** a tecnologia pode e deve ser usada para criarmos um planeta mais inteligente (máxima eficiência).

#### **Resultados...**

IBM opera no modelo de empresa globalmente integrada e emprega cerca de **400 mil pessoas** em todo o mundo. Em 2009, a empresa atingiu um faturamento global de **US\$ 95,75 bilhões**.

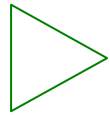
## DESMITIFICANDO A BUROCRACIA: REFLEXÕES DA PRÁTICA

### Burocracia X Disfunções da Burocracia

<b>Características da Burocracia</b>	<b>Disfunções da Burocracia</b>
Caráter legal das normas	Internalização das normas
Caráter formal da comunicação	Excesso de formalismo
Divisão do trabalho	Resistência à mudanças
Impessoalidade no relacionamento	Despersonalização e categorização do relacionamento
Hierarquização das autoridades	Superconformidade
Rotinas e Procedimentos	Exibição de sinais de autoridade
Competência técnica e mérito	Dificuldades de adaptação
Especialização da Administração	Dificuldade com demandas novas
Profissionalização	
<b>Previsibilidade do Funcionamento</b>	<b>Imprevisibilidade do Funcionamento</b>



## Programa de Crédito Educativo - Creduc



**Objetivo:** Atender a demanda que chegava do ensino médio que não era atendida pelas universidades públicas

**Como era:** Inadimplência de 70%. **Rombo de R\$ 1,8 bilhão.**

Não havia regras claras (impessoais) para a obtenção do benefício, o que favorecia a inadimplência.

**Transformação:** Programa de Financiamento Estudantil – **FIES** (1999 – através de MP)

Venda da carteira de crédito podre para Caixa Econômica Federal – R\$ 1 bilhão novo para aplicação no programa

Crédito Solidário

Cultura do pagamento - Regras claras para obtenção do benefício: estudante paga uma parte da mensalidade, o montante financiado deve ser pago em parcelas nos anos subsequentes à formatura.

Fiador

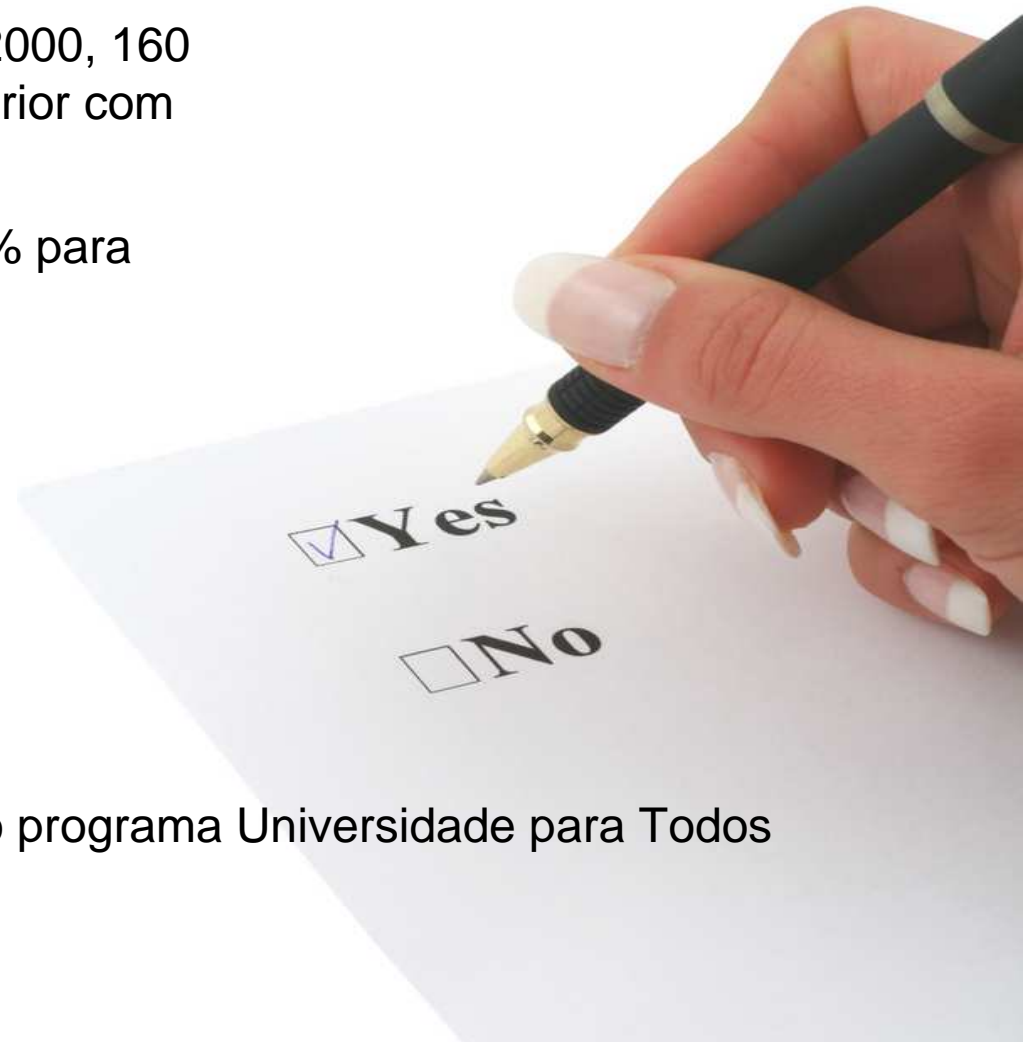
## DESMITIFICANDO A BUROCRACIA: REFLEXÕES DA PRÁTICA

### Programa de Crédito Educativo - Creduc

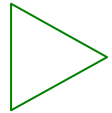
▶ **Resultados:** No final de 2000, 160 mil jovens no ensino superior com financiamento estudantil.

Inadimplência caiu de 70% para 12%.

▶ O Fies foi o precursor do programa Universidade para Todos (Pró-Uni).



## Bolsa-Escola Federal



**Objetivo:** Transformar o Renda Mínima em um programa capaz de estimular a permanência das crianças na escola

(97% das crianças já estavam matriculadas no Ensino Fundamental)

**Como era:** convênio apenas com município adimplentes

Contrapartida de 40% do município

Dinheiro repassado para as prefeituras

**Como ficou:** Termo de adesão no lugar de convênio

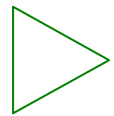
Contrapartida Municipal deveria ser em ação local (mão de obra, cadastramento dos beneficiários)

Lição de Franco Montoro: **descentralização para maior controle social.**

**Inovação:** Vinculação estreita entre renda mínima e política educacional

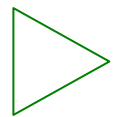
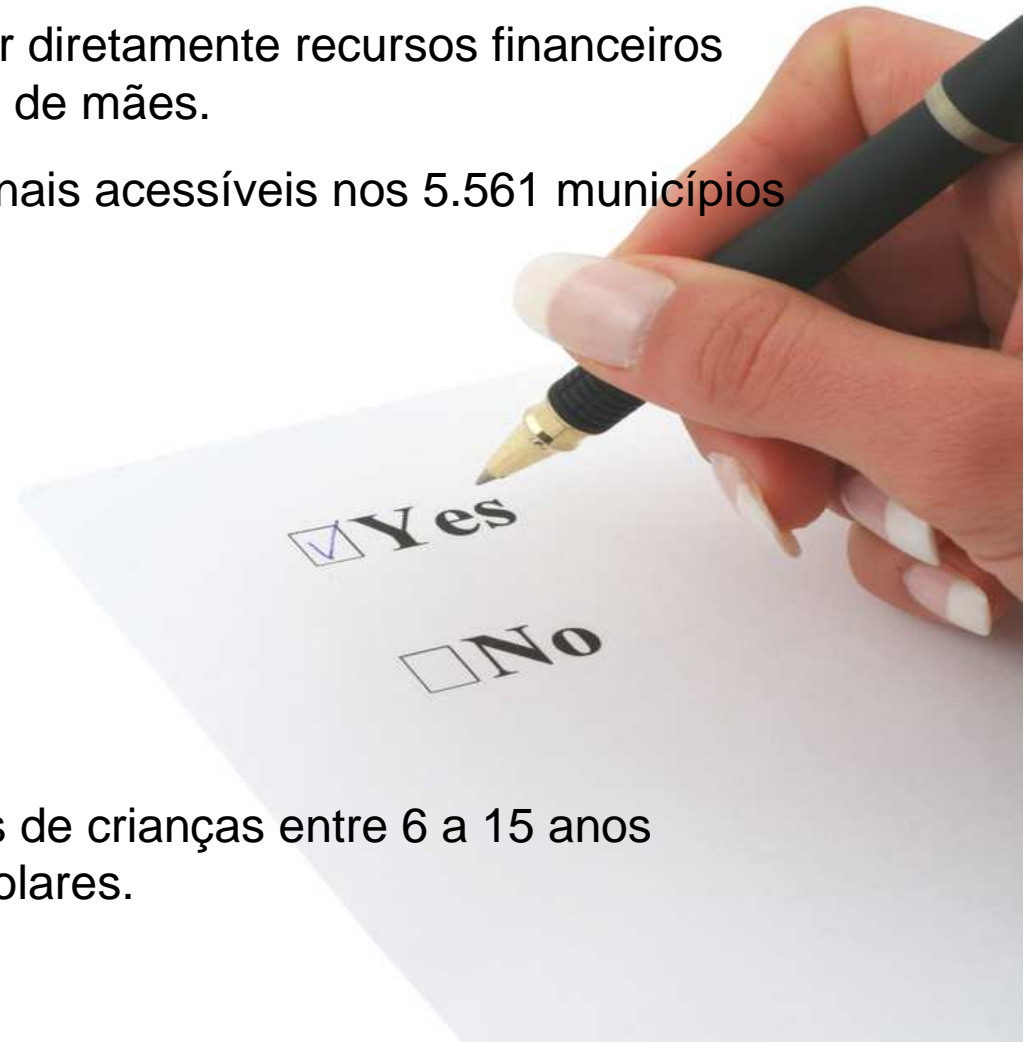
## DESMITIFICANDO A BUROCRACIA: REFLEXÕES DA PRÁTICA

### Bolsa-Escola Federal



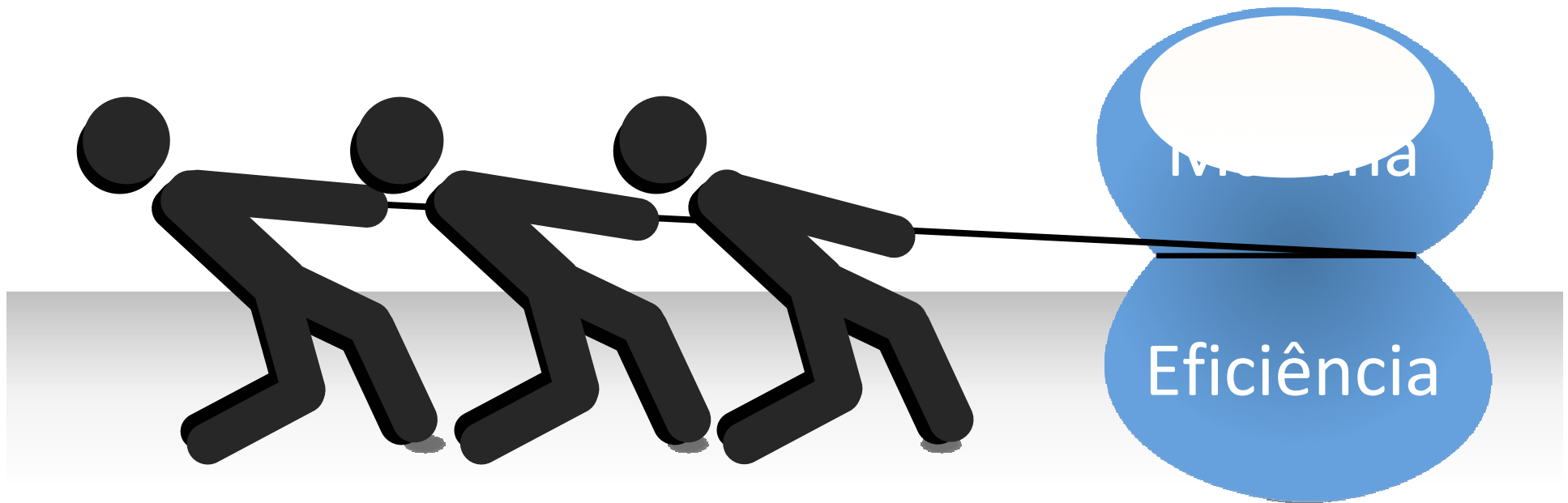
**Implementação:** Distribuir diretamente recursos financeiros para cerca de 5,7 milhões de mães.

Cartões magnéticos nominais acessíveis nos 5.561 municípios brasileiros em 2 anos.



**Resultados:** 10,7 milhões de crianças entre 6 a 15 anos mantidas nos bancos escolares.

## DESMITIFICANDO A BUROCRACIA: REFLEXÕES DA PRÁTICA



O leigo passou a chamar de Burocracia as disfunções do sistema e não o sistema em si.

A Burocracia é a organização típica da sociedade contemporânea cujo objetivo é a máxima eficiência nas organizações e estado.

**DESMITIFICANDO A BUROCRACIA: REFLEXÕES DA PRÁTICA**

**OBRIGADO!**

**FLORIANO PESARO**

**[www.florianopesaro.com.br](http://www.florianopesaro.com.br)**

**E-mail: [floriano45@gmail.com](mailto:floriano45@gmail.com)**

**Twitter: [@Floriano45](https://twitter.com/Floriano45)**

**Blog: <http://blog.florianopesaro.com.br>**

**Orgulho de ser político: <http://floriano45.blogspot.com>**