

EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA E MERITOCRACIA NA DOCÊNCIA SUPERIOR

ADMINISTRATIVE EFFICIENCY AND MERITOCRACY IN SUPERIOR TEACHING

Lauro Ericksen Cavalcanti de Oliveira¹

O trabalho trata da questão do princípio da eficiência administrativa em correlação com a necessidade de tal princípio exibir, na prática, uma faceta meritocrática. Objetiva-se fazer uma análise conceitual da eficiência e da meritocracia, indicando a interpretação mais acurada acerca da interconexão entre esses dois institutos. Metodologicamente, o artigo busca comparar a eficiência, com termos correlatos, como a efetividade e a eficácia, para poder delinear seu núcleo essencial, atrelado à noção de meritocracia. Assim pode-se, a partir da exemplificação da docência superior, explanar o caráter danoso do desprezo dado à produtividade dos docentes, atividade esta que deve ser estruturada meritocraticamente para que se possa ter uma eficiente oferta desse serviço público. Conclui que um sistema administrativo que se atém a resultados e a uma nova mentalidade, mais dinâmica e voltada para a eficiência, deve estar em compasso com uma estruturação meritocrática minimamente eficaz.

Palavras-Chave: Direito Administrativo; Princípio da Eficiência; Meritocracia.

This work is about the principle of administrative efficiency and its practical relation with meritocracy. It aims to make a conceptual analysis between efficiency and meritocracy, pointing that a derivative interpretation of them is the most accurate one. Methodologically, the work seeks to compare the efficiency with some other concepts, such as effectiveness and efficacy, so, it shall be possible to line the hard core of efficiency, bonding it with the notion of merit. Thus, from the example of superior docent activity, it explains the harmful aspect extracted from despising docent productivity as a merit character, hence, this activity should be structured meritocratically, so it shall have and efficient offer of this public service. Concludes that an administrative system that is focused on results and thinks new perspectives towards efficiency shall adequate its structures with meritocracy.

Keywords: Administrative law; Efficiency Principle; Meritocracy.

¹ ERICKSEN, Lauro. Oficial de Justiça Avaliador Federal do Tribunal Regional da 21ª Região (RN). Doutorando em Filosofia (UFRN). Mestre em Filosofia – História e Crítica da Metafísica (UFRN, 2012). Especialista em Direito do Trabalho (UCAM, 2010). Bacharel em Direito (2008). Graduando em Filosofia (UFRN).

INTRODUÇÃO

O presente artigo tem a proposição mais ampla de fazer uma análise conceitual do princípio da eficiência no âmbito da Administração Pública, tentando clarificar o seu papel fundamental na instituição estruturante da meritocracia nesse sistema administrativo. Assim, o seu escopo fundamental se atém a demonstrar como, a partir de uma nova mentalidade instaurada no sistema administrativista, qual seja, a questão dos resultados positivos e do desenvolvimento progressivo do oferecimento dos serviços públicos de qualidade, faz-se necessário que se tenha uma noção de eficiência atrelada a um sistema de retribuição meritocrática. Esse quadro teórico é posto em prática na análise da Gratificação de Estímulo à Docência, um embrião da meritocracia na administração pública, que, no entanto, findou sendo ceifada por uma pressuposta nivelção na atividade docente de nível superior, um contragolpe na estruturação meritocrática desse sistema administrativo.

1 MERITOCRACIA: DISPOSIÇÃO SISTEMÁTICA ESSENCIAL DA EFICIÊNCIA

A eficiência é um dos pilares principiológicos do direito administrativo, estatuída tanto na Constituição da República de 1988 (artigo 37, *caput* – acréscimo feito pela emenda constitucional nº 19) quanto em termos legais ordinários (artigo 1º da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999). Esses são os apontamentos jurídicos mais genéricos existentes acerca desse tema, no entanto, para poder compreender a crise meritocrática instalada na docência superior brasileira é necessário escrutinar um pouco melhor o conceito de eficiência, com auxílio técnico especializado, para então, poder aplica-los corretamente em termos de honra ao mérito em termos administrativistas.

Há uma grande discussão teórica que margeia o princípio da eficiência administrativa colocando-o em correlação com outros dois conceitos a ele bastante próximos, que são os conceitos de efetividade e de eficácia. Para clarificar um pouco essa relação, para uma melhor junção entre conceito de meritocracia e de eficiência, há de se dizer que a eficácia é a capacidade de “fazer as coisas certas” ou de conseguir resultados. Isto inclui a escolha dos objetivos mais adequados e os melhores meios de alcançá-los. Isto é, administradores eficazes selecionam as coisas “certas” para fazer e os métodos “certos” para alcançá-las

(MEGGINSON ET AL, 1998, p. 11). Ou seja, corresponde a uma noção teleológica de se atingir resultados por meio de se agir corretamente ao escolher corretamente. Semelhantemente, a efetividade é um conceito bastante complexo no qual o seu cerne maior é encontrado na averiguação da real necessidade e oportunidade de determinadas ações estatais partindo da averiguação da necessidade e oportunidade na ação do ente em relevo (TORRES, 2004, p. 175). Fechando conceitualmente essa trindade principiológica, é necessário discordar de alguns teóricos da administração privada que defendem que a eficiência é um instituto meramente formal, no qual a competência (no sentido de bom desempenho, e não no sentido administrativista propriamente dito) é despicienda, algo afeito simplesmente à eficácia (CHIAVENATO, 1993, 238). Isso pode ser argumentando, num primeiro momento, na própria mudança paradigmática da noção de “cliente”, aplicada ao destinatário do serviço público, e também da alteração terminológica de funcionário público para servidor (FIGUEIREDO, 2001, p. 63). Ou seja, o princípio da eficiência é um desdobramento da legalidade administrativa (pois, ela aplicada de forma pura e simples conduz a um padrão de alto nível no oferecimento do serviço público) e se corresponde diretamente com a noção mais ampla e suprema de boa administração pública (MELLO, 2002, p. 104), uma administração que é capaz de demonstrar resultados.

2 A EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO POR RESULTADOS E UM SISTEMA DE RETRIBUIÇÃO POR MÉRITO

Com essa premissa de uma eficiência demonstrada por resultados é que se tem a noção exata do que a emenda constitucional nº 19 quis trazer ao ordenamento jurídico brasileiro. Deste modo, é imperioso que as atribuições no serviço público sejam realizadas com presteza, perfeição e rendimento funcional, ou seja, exige-se que sejam demonstrados resultados positivos e que o atendimento das necessidades da sociedade seja feito satisfatoriamente (MEIRELES, 1999, p. 60). Nesse sentido, existe certo desempenho a ser alcançado e medido para que a atividade administrativa seja tida como dotada de eficiência. É nesse ponto que entra a questão meritocrática a ser ressaltada no presente trabalho: não há como se pensar em desempenho adequado e satisfatório sem que os resultados demonstrem mérito. Pode-se falar que os “meros” resultados não sejam capazes de avaliar adequadamente o agente público. Essa visão não apenas é deveras minimalista, como também tende a ser

temerária. O correto é dizer que os resultados, de fato, não são capazes de medir a eficiência do agente caso eles sejam mostrados de maneira superficial e meramente numérica. Resultados positivos são externados pelo próprio mérito do que é produzido. Deste modo, não é necessário apenas que o agente público produza algo, e que dê resultados. É necessário algo a mais, é necessário que haja mérito naquilo que é feito. O problema é que isso não é averiguado, e muito mais, não é sequer estimulado pelo próprio Poder Público quando ele tem a oportunidade de recompensar o mérito dentro da atividade administrativa dos seus agentes.

Um exemplo bastante expressivo é o caso da extinção (no caso da planificação e da extensão indistinta) da Gratificação de Estímulo à Docência. Essa gratificação foi instituída pela Lei nº 9.678, de 3 de julho de 1998 e alterada pela Lei nº 11.087, de 4 de janeiro de 2005, finda por nivelar todos os professores universitários federais ao patamar de atribuição mínima de 140 pontos (art. 2º da lei alteradora), de modo que mesmo os professores que nada produzirem terão, automaticamente, direito à gratificação com base nesse patamar mínimo. Dentro do próprio ambiente acadêmico, há de se ter noção que a meritocracia assume contornos ainda mais acentuados de ser algo atrelada ao talento, ao intelecto, à produção de conhecimento e de informação e legitimada, sobretudo, por diplomas e por condecorações (BARBOSA, 2003, p. 24). Deste modo, há de se considerar que a mencionada lei finda por ser um desrespeito àqueles acadêmicos que estão sempre produzindo, engajados em projetos de pesquisa, possuem publicações em periódicos especializados e possuem uma estreita ligação com o ambiente acadêmico. Ancorados na premissa da estabilidade do cargo, muitos professores universitários acabam por não se interessar em estender os limites do conhecimento e do ensino, não buscando as mencionadas atividades acadêmicas, não possuindo, desta forma, nenhum mérito em seu mister, o que por consequência, dá continuidade a uma casta privilegiada de servidores públicos pouco eficientes, não publicam, não produzem pesquisa, não participam de congressos, encontros, seminários e simpósios sobre suas respectivas áreas de atuação, em síntese, não se esforçam, e mesmo assim são premiados por esse desleixo.

Um adequado sistema administrativo calcado na meritocracia, um sistema básico de recompensas, sejam elas pecuniárias ou focadas em reconhecimento das habilidades personificadas pelas ações de cada agente público, serviria muito mais adequadamente aos propósitos de uma gratificação de desempenho, e, por conseguinte, seria capaz de fomentar um serviço público educacional dotado de muito mais eficiência. Esse exemplo serve para ilustrar como a meritocracia é algo desprezado no atual sistema administrativo brasileiro, pois

a acomodação e a inércia nas atividades é a constante a ser tida como regra, não há qualquer incentivo á produção e não se incentiva, principalmente, os que são inertes a produzir algo, simplesmente premiam-lhes com gratificações e outros complementos pecuniários, mesmo que nem sequer tenham merecido isso.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em conclusão, há de se perceber que existe uma estreita relação entre um sistema meritocrático e a devida interpretação a ser dada ao princípio da eficiência administrativa. Essa forma de interpretar o referido princípio é ainda mais ressaltada e tornada mais acrisolada quando se tem em relevo que a reforma administrativa trazida pela emenda constitucional nº 19 teve o escopo bem definido de trazer uma nova mentalidade à Administração Pública como um todo, trazendo o enfoque da busca por resultados positivos e a sua demonstração no desenvolvimento do serviço público por ela oferecido.

A necessidade de se haver uma melhor estruturação e um sistema meritocrático cada vez mais compassado com a própria noção de mérito e de retribuição pelos bons resultados positivos é demonstrada com o exemplo da extinção da Gratificação de Estímulo à Docência. Não é minimamente razoável, tampouco se atinge os pressupostos mínimos da eficiência administrativa ao se nivelar todos os docentes de nível superior, no âmbito federal, independentemente de sua produção científico e de seu engajamento em projetos desse mesmo jaez, quando, já se tinha, uma gratificação sendo paga para estimular a atividade docente. E por estímulo, na ótica da eficiência e da meritocracia, deve se entender a demonstração perene e progressiva de resultados positivos através de medidores de produção científica, algo que foi totalmente desprezado pelas inovações trazidas pela Lei nº 11.087, de 4 de janeiro de 2005, um profundo retrocesso em termos de administração pública, no que tange à honra ao mérito dos docentes produtivos e à própria eficiência administrativa.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Livia. **Igualdade e Meritocracia: A Ética do Desempenho nas Sociedades Modernas**. 4. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 4. ed. São Paulo: McGraw Hill, 1993.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MEGGINSON, Leon C. et al. **Administração: Conceitos e Aplicações**. 4. ed. São Paulo: Harbra, 1998.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.