

O ADMINISTRADOR PÚBLICO E O PRIVADO

Ivan Barbosa Rigolin

(jun/26)

I - No dia 9 de setembro é comemorado o Dia do Administrador. É a data da Lei nº 4.769, de 1.965, a qual disciplinou a profissão de Administrador em nosso país por criar o Conselho Federal de Técnicos de Administração (CFTA) e os Conselhos Regionais de Técnicos Administração (CRTAs), sob forma, em conjunto, de uma autarquia especial, corporativa e por isso *sui generis*.

Vinte anos depois, a Lei nº 7.321, de 11 de junho de 1.985, redenominou aqueles Conselhos, o federal para CFA - Conselho Federal de Administração, e cada regional para CRA - Conselho Regional de Administração, ambos a abrigar os profissionais de nível superior que antes tinham denominação de técnicos, numa evidente discriminação ante as outras profissões.¹

Hoje a autarquia do sistema CFA/CRA's está institucionalmente vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego,

¹ Semelhante ao que ocorreria às profissões de Contador e de Técnico em Contabilidade, organizadas originariamente (Contador) pelo Decreto-lei nº 9.295, de 27 de maio de 1.946, diploma esse que apenas separou claramente as duas profissões na legislação modificadora que se seguiu, décadas após o D-I, sobretudo na Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2.010.

que para esse efeito substituiu o antigo Ministério do Trabalho e da Previdência Social, existente em 1.965.

O Dia do Administrador contempla, por sua vez, tanto o Administrador de Empresa, de foco e abrangência voltados à iniciativa privada e à vida empresarial, quanto o Administrador Público, integrante dos quadros da Administração pública e por isso de atribuições fundamentalmente diferentes.

A figura do Administrador entretanto, em qualquer caso é de basilar relevância para a organização privada e a pública, como brevemente se irá expor.

II - Em verdade não existem profissões e carreiras mais diferentes entre si que o administrador de empresa e o administrador público.

Ambos se formam e se dedicam a gerir a e aperfeiçoar a *atividade-meio* da entidade à qual sirvam, e não a sua atividade-fim. Atividade-meio é aquela função operacional que possibilita à entidade desenvolver e prestar a sua atividade-fim.

Pela atividade-fim se sabe *o que* a entidade faz, e pela atividade-meio se conhece *como o faz*. Qualquer administrador visa aparelhar a sua entidade dos melhores modos de prestar seu serviços, e não propriamente prestá-los ao público destinatário ⁽²⁾.

O administrador de empresa tem por função a gerência da entidade empresarial privada, destacando-se o

² E nem sempre é fácil distinguir atividade-fim de atividade-meio, quando o *modus operandi* se confunde com o próprio trabalho executado e a legislação se vê enredada nesse problema muitas vezes. Mas é sempre possível, dada uma dificuldade real em face da natureza do trabalho, convencionar se se está diante de uma atividade ou de outra, o que é amiúde imprescindível para vários efeitos.

planejamento, a organização, a direção e o necessário controle de todas as funções anteriores, de modo a que seu trabalho tenha um norte, ou um eixo, facilmente distinguível entre as demais carreiras e funções existentes na empresa.

Deve ser o profissional que coordene aquelas funções básicas e monitore permanentemente os seus resultados e os seus efeitos dentro da empresa e na vida dela no dia-a-dia. É o aplicador da teoria que aprende na universidade, e que a cada novo dia arrosta novos desafios e se submete a provas que somente o mercado, a economia e as incessantes modernizações da atividade humana impõem.

Representa praticamente o chefe, ou o dono da empresa, "terceirizado". Em nome da regra da especialização - cada macaco em seu galho - tem por missão manter a excelência dos trabalhos prestados pela empresa que administra, e para isso estudou e se formou.

Seu propósito imediato é *fazer a empresa andar*, dentro do propósito da empresa no mundo capitalista que é o de obter *lucro*. A visão tônica sob a qual trabalha, nesse sentido, é de empresa lucrativa é empresa boa, e empresa não-lucrativa é ruim, e seu fim possivelmente está próximo.

Falar em finalidade ideal da empresa, além de prestar bom serviço e oferecer boas realizações, é *parolagem flácida para dormir bovinos*, ou conversa mole para boi dormir.

Se o trabalho para alguém é um sacerdócio, não o é seguramente para o proprietário da empresa, que visa lucro

hoje, amanhã e sempre. Ele somente constituiu a empresa para auferir dividendos e ter lucro - quanto mais melhor ...

O mundo empresarial não convive com a hipocrisia nem com discursseiras ou fanfarronadas, e quem perseguir sacerdócios não monte empresa, mas outro tipo de atividade, e as existem à farta. Seja como for, o administrador de empresa desempenha papel relevantíssimo em todo o panorama do mundo empresarial - que sustenta o país.

III - Já o profissional administrador público, aquele que se denominava Técnico em Administração e hoje é Administrador, ainda que tenha sua carreira inspirada nas mesmas diretivas da profissão de administrador privado - ou em verdade de qualquer administrador -, trabalha em ambiente institucional absolutamente oposto.

Em primeiro lugar porque um Administrador público colocado no lugar que lhe cabe é um *agente público*, enquanto o administrador de empresa é um empregado da iniciativa privada.

O administrador de empresa visa propiciar lucro a seu empregador; o administrador público nem imagina o que seja isso, porque o fim da Administração pública é ideal e não lucrativo. Administrar bem a entidade pública, econômica e racionalmente, é uma coisa, mas administrar lucrativamente é uma meta diametralmente oposta, inaplicável ao poder público por seus órgãos básicos.

Quando se elogia o administrador publico que "trata sua entidade como uma empresa" é preciso entender o alcance

dessa afirmação, porque entidade pública, institucionalmente, não pode ser tratada como se fora empresa; o que se quer dizer com a comparação é *eficazmente, racionalmente, valorizando o dinheiro público e o interesse dos particulares administrados*, que são os cidadãos. Apenas isso.

Interessa neste momento, por outro lado, reiterar a distinção: falamos aqui do administrador *profissional*, formado escolarmente para isso, e não do agente público eleito para mandato político, que se costuma denominar administrador público - e que evidentemente o é -, mas não profissional, nem o objeto desta reflexão.

IV - Muito bem. O profissional administrador público, seja tecnicamente o Administrador, seja o Técnico em Administração, é para o serviço público uma carreira tão importante que já carrega em si o título de agente da Administração, não menos que isso.

Seu papel é exercer, dentro da orientação política do chefe da Administração pública - que não é profissional mas político -, e evidentemente dentro da lei e do regramento institucional nacional e local, a própria função de *administrar* o ente a que pertence.

Quer-se com isso indicar que cabe ao profissional administrador público, antes que aos demais agentes públicos, a função precípua de operacionalizar a arte da gestão, da gerência, da supervisão técnica, da coordenação de funções do quadro

de pessoal e - hoje em dia cada vez mais - a dita *terceirizada*, ou seja aquela entregue à execução por particulares contratados.

Existe um sem-número de atividades que originariamente e por excelência cabem ao profissional Administrador, dentro da pletora cada vez maior de trabalhos, tarefas e atividades que o poder público assume na sociedade a que serve. Essa assunção se deve tanto ao senso de dever social pelo político eleito para administrar quanto por imposições constitucionais e legais, também crescentes a cada santo novo dia, mas é fato inegável.

O incremento assustador da população, em geral pessimamente distribuída pelo território nacional, precipita um tal estado de coisas, demandando malabarismos dificilmente imagináveis no passado, em direta sobrecarga de atribuições e de desdobramentos dos mais variados trabalhos no serviço público.

Tudo isso, verdade incontestável, para quem ou para quê direção aponta, na esfera pública ? O principal agente a ser lembrado é sempre o Administrador, porque afinal essa é a sua função: *tourear* as demandas dos administrados, tanto os internos da Administração quanto os externos, que são os cidadãos com suas intermináveis necessidades.

Desdobre-se o profissional Administrador para equacionar esse duplice trabalho de atender dentro e fora do ente público que integra, portanto.

V - Objetar-se-á que as funções de administração externa são políticas e não profissionais de administração. Em parte isso é verdade, mas não inteiramente.

Um Médico do serviço público não aprende a clinicar com o Administrador, mas segue uma rotina de trabalho e uma funcionalidade que o Administrador instituiu. Se esta der errado, a primeira figura a ser lembrada não é o Médico, mas o Administrador. A organização administrativa deficiente terá prejudicado a prestação do serviço-fim ...

O mesmo se diga da área jurídica, e da educacional, e da de segurança, e da de obras e serviços públicos, e dos serviços de pessoal, e da área tributária, e da área de esportes e lazer, da área de informática e de quantas mais se perquirir: o Administrador está e tem de estar por trás de todas as funções públicas, desde a sua concepção, sua organização inicial e básica, seu correto e fluente funcionamento, até sua permanente modernização e atualização no torvelinho de inovações que se sucedem de modo alucinado.

Haja, portanto, aparelhamento para tudo isso. As unidades, maiores e menores, de administração (Ministérios, Secretarias estaduais e municipais, departamentos, divisões, seções de administração do que quer que seja e do porte que seja, necessitam grandes investimentos técnicos, humanos, financeiros e institucionais, em caráter institucional e permanente, para se desincumbirem de suas por vezes gigantescas responsabilidades.

VI - Existem numerosas funções (cargos, empregos, funções temporárias excepcionais) que para o provimento ou a contratação exigem a formação específica do profissional em Administração.

Isso, porém, nem sempre - ou quase nunca - se traduz na denominação da função, e a formação específica vem muitas vezes encoberta por uma designação evasiva ou genérica. Um administrador hospitalar por exemplo - que é o mais desejável administrador de estabelecimentos de saúde -, pode precisar ser Administrador formado, porém essa realidade não costuma estar clara na terminologia profissional do ente público, nem nos quadros organizados do pessoal. E assim como neste caso também outras funções públicas apresentam essa característica terminológica.

E qual a inconveniência de uma tal 'ocultação' de especialidade formativa ? Parece-nos, muito humildemente, que essa atitude, dos denominadores de cargos e funções, não prestigia nem valoriza a formação acadêmica dos profissionais envolvidos, o que envolve tanto a carreira em si quanto o próprio profissional.

Não fica evidente, em inúmeros casos, que aquele cargo ou aquele emprego é privativo de bacharéis em Administração, algo como numa *antipublicidade* da profissão que não se imagina a quem poderia interessar.

A mera não-evidenciação de que tal ou qual cargo (ou emprego) é privativo de Administrador a nosso ver desserve a categoria no confronto com as demais, como a cada profissional e ainda como a instituição pública que assim mantém as coisas.

Já seria hora, humildemente pensamos, de o imprescindível profissional Administrador, que tanto tem do que se orgulhar, *aparecer mais*.

VII - Esse, em suma, é o curto recado que se pretendia dar quanto à carreira de Administrador dentro dos quadros da Administração pública. Sim, porque o Administrador de Empresa parece ser mais reconhecido e diferenciado no universo das profissões privadas.

Quanto àquele do serviço público, entretanto, uma profissão sinônima de *Administração pública* merece o destaque que até este momento lhe é negado, como se os conceptores dos quadros públicos - curiosamente e por excelência a começar pelos próprios Administradores, que os organizam ! - tivessem algo a ocultar sobre a essencial atividade que o Administrador exerce.

A denominação explícita de Administrador, o conjunto das suas funções e o plexo das suas atribuições, as diretrizes norteadoras da profissão dentro do serviço público, os variados métodos de trabalho que utilizam para atender setores tão completamente diferentes, os fins perseguidos e os resultados a obter, tudo isso nos parece pouco valorizado, já não de hoje.

Precisaria ser de algum modo mais evidenciada a diferença extraordinária que faz contar com um profissional administrador num complexo de servidores, e de outro lado *não contar* com ele.

São pálidas observações de quem não pertence à carreira mas que com os seus integrantes lida há mais de meio século, e lhes reconhece a importância.

