

WILLIAM JOSÉ PWA

**A LEI DO EXEMPLO:**

uma estratégia para melhorar os serviços públicos

Trabalho de Conclusão de Curso - Monografia apresentada ao Departamento de Estudos da Escola Superior de Guerra como requisito à obtenção do diploma do Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia.

Orientador: Cel QEM Douglas Marcelo Merquior

Rio de Janeiro  
2013

Este trabalho, nos termos de legislação que resguarda os direitos autorais, é considerado propriedade da ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA (ESG). É permitido a transcrição parcial de textos do trabalho, ou mencioná-los, para comentários e citações, desde que sem propósitos comerciais e que seja feita a referência bibliográfica completa. Os conceitos expressos neste trabalho são de responsabilidade do autor e não expressam qualquer orientação institucional da ESG

---

Assinatura do autor

Biblioteca General Cordeiro de Farias

Pwa, William José.

A Lei do Exemplo : uma estratégia para melhorar os serviços públicos/ Coronel de Material Bélico William José Pwa. - Rio de Janeiro : ESG, 2013.

51 f.: il.

Orientador: Cel QEM Douglas Marcelo Merquior.

Trabalho de Conclusão de Curso – Monografia apresentada ao Departamento de Estudos da Escola Superior de Guerra como requisito à obtenção do diploma do Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia (CAEPE), 2013.

1. Ética nos serviços públicos. 2. Lei do Exemplo. 3. Qualidade dos serviços públicos. I. Título.

***À figura inspiradora do mestre Jesus e  
outros que deixaram grandes exemplos  
de amor e sacrifício pela Humanidade  
À Andréia, pelo seu amor e paciência!  
Aos 70 anos de criação da Força  
Expedicionária Brasileira (FEB), na 2ª  
Guerra Mundial! Pelos seus legados de  
Soldados deixados a todos nós,  
brasileiros! A cobra fumou!***

## **AGRADECIMENTOS**

*À Andreia, companheira de todos os momentos!*

*À Maria Angélica Pwa e Pwa Kiong Sin, meus pais, e todos os meus antepassados, pelo dom da vida e educação!*

*À Nathalia e William, minhas grandes motivações!*

*Aos meus mestres de ontem, hoje e sempre, pelas demonstrações de grandeza de espírito, não importando muitas vezes quais fossem as dificuldades que enfrentassem para poder passar a melhor mensagem.*

*Aos estagiários da Turma do CAEPE 2013 Força Brasil pelo convívio harmonioso de todas as horas.*

*Aos bibliotecários da ESG, EGN, FGV e Unirio, pela ajuda decisiva na localização das fontes de consulta neste trabalho.*

## RESUMO

Em junho de 2013, ocorreu no Brasil um fenômeno histórico inédito, que pôde ser comparado com a Primavera Árabe, em 2010. Mobilizados com o apoio das mídias sociais, mais de um milhão de brasileiros foram às ruas das principais cidades do País e do Exterior, protestar contra fatos que há muito eram denunciados pela mídia, como a baixa qualidade dos serviços públicos, os esquemas de corrupção e os altos gastos com a preparação da Copa do Mundo de 2014. Considerando a magnitude dos desafios enfrentados pela Administração Pública na prestação de serviços ao povo e a indesejável possibilidade de gastar muito dinheiro público sem que os resultados apareçam, uma medida para favorecer a solução desse contexto poderá ser uma norma, que na presente pesquisa bibliográfica será chamada de “Lei do Exemplo”. A ideia básica dessa lei será estimular o agente público a ser o primeiro a manifestar o bom exemplo, fazendo uso efetivo da educação, saúde e transporte públicos. Essa lei poderá ser incorporada ao arcabouço jurídico existente, proporcionando mais paz e qualidade de vida para a população. Assim, este estudo tem como objetivo geral investigar se a Lei do Exemplo é ou não uma necessidade ética e uma estratégia para a melhoria da qualidade dos serviços públicos, contribuindo para o bem-estar dos cidadãos. Para atingir o objetivo geral, buscar-se-á apresentar o "estado da arte" nesse campo do conhecimento, procurando evidenciar o exemplo, o comprometimento, a responsabilidade e a empatia como os valores mais importantes para o exercício da liderança do Governo, como ofertante de serviços públicos; além de discutir a viabilidade de uma proposta de Lei do Exemplo.

Palavras-chave: Lei do Exemplo. Ética. Qualidade dos serviços públicos.

## **ABSTRACT**

In June 2013, within Brazil occurred an unheard of historical phenomenon, which is comparable to the Arab Spring of 2010. Mobilized with the support of social media, more than one million of Brazilians took to the streets of the main cities of the country and abroad, to protest events that had long been denounced by the media, such as the low quality of public services, corruption schemes and high spending in preparation for the 2014 World Cup. Considering the magnitude of the challenges facing public administration in providing services to the people and the undesirable possibility of spending a lot of public money without the apparent results, a measure to facilitate the solution of this context could be a standard, which in this literature is called the "Example Act". The basic idea of this law is to encourage the public officer to be the first to demonstrate a good example by making effective use of public services, as education, health and transport. This law may be incorporated into the existing legal framework, providing more peace and quality of life for the population. Thus, this study aims to investigate whether the "Example Act" is or not an ethical necessity and strategy for improving the quality of public services contributing to the welfare of citizens. To achieve the overall objective, study will present the "state of the art" in this field of knowledge in order to demonstrate example, commitment, responsibility and empathy for how the most important values to pursue Government leadership, offer public services and to discuss the feasibility of this proposed "Example Act".

Keywords: Law of Example. Ethics. Quality of public services.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

B Mnt Sup Av Ex	Batalhão de Manutenção e Suprimento da Aviação do Exército
CAEPE	Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia
CAPES	Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CBF	Confederação Brasileira de Futebol
CCJ	Comissão de Constituição e Justiça
CR	Constituição da República
DoMPSA	Batalhão de Dobragem, Manutenção de Paraquedas e Suprimento Pelo Ar
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
ESEB	Estudo eleitoral brasileiro
ESG	Escola Superior de Guerra
EUA	Estados Unidos da América
FAPESP	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo
FIESP	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBOPE	Instituto Brasileiro de Pesquisas de Opinião e Estatísticas
IDEB	Índice de desenvolvimento da educação básica
IDH	Índice de desenvolvimento humano
INPI	Instituto Nacional de Propriedade Intelectual
IPEA	Instituto Nacional de Pesquisas Aplicadas
LAPOP	<i>Latin America Public Opinion Project</i>
PEC	Proposta de emenda constitucional
PIB	Produto interno bruto
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PLS	Projeto de lei do Senado
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
RATER	<i>Reability, assurance, tangibles, empathy e responsiveness</i>
RNB	Renda nacional bruta
SUS	Sistema Único de Saúde
USP	Universidade de São Paulo

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>MARCO TEÓRICO</b> .....	<b>14</b>
2.1	A NECESSIDADE DO EXERCÍCIO DO EXEMPLO.....	14
2.2	A LIDERANÇA GOVERNAMENTAL DOS SERVIÇOS PÚBLICOS.....	17
2.3	PANORAMA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS NO BRASIL .....	21
2.4	O ORDENAMENTO NORMATIVO EM VIGOR.....	25
2.5	A PROPOSTA DO SENADOR CRISTOVAM BUARQUE .....	29
<b>3</b>	<b>A LEI DO EXEMPLO</b> .....	<b>33</b>
3.1	SERVIÇOS PÚBLICOS DE REFERÊNCIA NO BRASIL.....	33
3.2	AS BASES E A ANÁLISE DE UMA PROPOSTA DA LEI DO EXEMPLO .....	34
3.3	A CONSTITUCIONALIDADE DA LEI DO EXEMPLO .....	43
3.4	OUTRAS VARIÁVEIS DOS SERVIÇOS PÚBLICOS. ....	45
<b>4</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>48</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>50</b>



## 1 INTRODUÇÃO

*O exemplo é a força mais contagiante do mundo.*

*Francisco Cândido Xavier  
(1910-2002)*

Junho de 2013, a princípio, seria um período tranquilo e agradável no Brasil, considerando a realização da Copa das Confederações, evento que colocaria o País mais em evidência no contexto internacional. Porém, rompendo com o passado recente, a História do Brasil passou a viver uma nova e importante fase, caracterizada por uma verdadeira revolução de costumes. Há anos que não se viam mobilizações nacionais no País. As últimas foram as Diretas Já, em 1984, e o movimento pelo *Impeachment* do Presidente Collor, em 1992.

A partir de protestos contra o aumento de R\$ 0,20 nas passagens de ônibus, em São Paulo, eclodiram manifestações diárias em grandes cidades do Brasil, sem lideranças definidas, com multidões indo às ruas. Além do alto custo do transporte, houve muita reclamação contra a corrupção, a impunidade e a aprovação da Proposta de Emenda Constitucional 37/2011 (PEC 37), que limita o poder de investigação do Ministério Público. No mesmo contexto, explodiu um inconformismo com a baixa qualidade não só do transporte, mas igualmente de outros serviços públicos, notadamente a educação, a saúde e a segurança.

Surpreendentemente, outro fato que deixou os ânimos dos manifestantes ainda mais exaltados foram os altíssimos gastos realizados pelo Governo na preparação para a Copa do Mundo. Depois da confirmação do Brasil como país-sede, em 2007, o Governo e a Confederação Brasileira de Futebol (CBF) afirmaram que a Copa consumiria pouco dinheiro público, mas a realidade acabou sendo muito diferente. Enquanto a Alemanha gastou R\$ 10,7 bilhões em 2006 e a África do Sul, R\$ 7,3 bilhões em 2010, os gastos acumulados pelo Brasil já atingiram R\$ 25,5 bilhões. Esses gastos com o torneio no Brasil fizeram-no o mais caro da história (SALVADOR, 2013).

O movimento de manifestações foi intenso e amplo. Brasileiros também se manifestaram solidariamente aos ocorridos no Brasil, em Nagoya, no Japão; em Santiago, no Chile; em Haia, na Holanda; em Londres e Manchester, na Inglaterra; em Dallas, Miami, Boston, Gainesville, nos EUA; em Reykjavik, na Islândia; em Zurique, na Suíça; em Frankfurt e Munique, na Alemanha; em Bolonha e Verona, na

Itália; em Barcelona, na Espanha; no Porto e Coimbra, em Portugal; em Sydney, na Austrália; e, em Dublin, na Irlanda (BRASILEIROS, 2013).

As ruas de mais de 100 das principais cidades do País foram tomadas por mais de um milhão de manifestantes, realizando em sua grande maioria passeatas pacíficas. Entretanto, houve ações de vândalos encapuzados, que acabaram destruindo patrimônios públicos e privados, sem a devida intervenção policial. Nesse clima tenso que se instalou no País, tanto o Governo como a Oposição apressaram-se para apresentar soluções para os enormes desafios impostos pela Sociedade. O vulto desses desafios pode ser estimado quando se observa que surgiu uma vontade de falar no povo, que não se sabe como, quando ou se será aplacada, contra os padecimentos que o Estado impõe ao povo com os seus serviços de terceira e indiferença de primeira (VONTADE, 2013).

Causando muita polêmica com a Oposição e o Judiciário, as propostas divulgadas pela Presidente Dilma Rousseff incluíram um plebiscito para a convocação de nova Assembleia Constituinte, com a finalidade de tratar da reforma política; além de melhorias em saúde, educação, transporte e responsabilidade fiscal em todos níveis do governo; financiamento público exclusivo de campanha; fim das coligações, porém permitindo que partidos façam federações partidárias que durariam, no mínimo, quatro anos; coincidência temporal das eleições (municipais, estaduais e federais) (PEC 71/2012); ampliação da participação da sociedade na apresentação de projetos de iniciativa popular, inclusive via internet; e o fim do sistema de lista aberta partidária.

A Oposição, por sua vez, na voz do presidente do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), Senador Aécio Neves, propôs para aumentar a transparência do governo e melhorar os serviços públicos as seguintes sugestões: reduzir, pela metade, o número de ministérios - que são 39 - e o de cargos comissionados, hoje em 22 mil; a adoção da Ficha Limpa para as nomeações no Governo; uma auditoria nos gastos com a Copa do Mundo; e a conclusão de todas as obras de mobilidade urbana previstas para o torneio, como linhas de metrô, corredores de ônibus, avenidas e aeroportos; o arquivamento do projeto do trem bala, orçado em R\$ 50 bilhões, combinado com a aplicação desses recursos nos metrôs das grandes cidades; investimento mínimo de 10% do PIB em educação e de 10% da receita líquida federal em saúde; e, finalmente, a duplicação da participação dos gastos da União com segurança pública, hoje em 13%.

O Judiciário também é um outro setor que se vê em condições de contribuir para acalmar a população. No dia 1º de agosto de 2013, durante a sua conferência sobre “Judicialização da Política”, a Juíza Desembargadora Leila Mariano, Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, afirmou que antes de o povo se manifestar nas ruas, muitas ações em torno de relações de consumo e de improbidade administrativa foram impetradas sem que houvesse a solução em tempo oportuno, concluindo que a melhor contribuição que o Judiciário pode proporcionar é cumprir o seu papel com a devida oportunidade (informação verbal)<sup>1</sup>.

A crise atual também tem sido motivo de discussões e debates na Escola Superior de Guerra (ESG). Criada em 1949 e pensando “Brasil”, a ESG apresenta como um de seus principais produtos o Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia (CAEPE). O presente trabalho de conclusão de curso, classificado como monografia, busca atender as seguintes exigências curriculares do CAEPE: desenvolver nos Estagiários o hábito de apoiar seus juízos, opiniões e declarações em dados concretos, estimulando a reflexão; e produzir conhecimento de interesse, principalmente para o Ministério da Defesa (ESG, 2012).

Os cursos da ESG têm como escopos principais o desenvolvimento, a segurança e a defesa do Brasil e sua doutrina é ensinada, procurando-se atingir o “dever ser” ou o Bem Comum, principalmente no que diz respeito ao atingimento dos objetivos fundamentais da Nação Brasileira (ESG, 2013, p.15). O atingimento e a manutenção desses objetivos possibilitarão que o Brasil seja cada vez mais admirado e não fique para trás em relação às demais nações do mundo. Nesse cenário almejado, presume-se que a população viverá com moral elevado e desfrutará de qualidade de vida.

As manifestações de indignação do povo é a exteriorização do problema de mau atendimento da população, que já era sentido e se acumulava. Olhando para outros países, vê-se muito por fazer. Veja-se, por exemplo, como referência Relatórios (2011, p.133-134), que divulgam o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que resulta da combinação da esperança de vida à nascença, média de anos de escolaridade, tempo de escolaridade em anos e renda nacional bruta (RNB)

---

<sup>1</sup> Conferência ao CAEPE sobre a Judicialização na Política, proferida pela Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, Juíza Desembargadora Leila Mariano, na ESG, Rio de Janeiro, 1 ago. 2013.

percapita. Comparando esse índice e seus indicadores componentes dos americanos com os nossos, nota-se a dimensão dos nossos desafios.

Ainda tomando por base Relatórios (2011, p.133-134), para uma população de 323 milhões de habitantes, os americanos têm uma esperança de vida de 78,5 anos, média de escolaridade de 12,4 anos e RNB percapita anual de 43017 dólares e atingiram um IDH=0,910, que é o 4º melhor do mundo. Já, no Brasil, para uma população de 200 milhões de habitantes, tem-se uma esperança de vida de 73,5 anos, média de escolaridade de 7,2 anos, uma RNB percapita anual de 10162 dólares, compondo um IDH=0,718, que é o 84º, dentre 194 países. Nota-se, especialmente, aqui, que a RNB de dez mil dólares é insuficiente para uma pessoa levar a vida no Brasil .

Além do IDH, outro indicador do nível de desenvolvimento de uma nação, publicado pelo PNUD é o Índice de Gini, criado pelo matemático italiano Conrado Gini, para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo, apontando a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a um. O valor zero representa a situação de igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda. O valor um está no extremo oposto, isto é, uma só pessoa detém toda a riqueza. Na prática, o Índice de Gini costuma comparar os 20% mais pobres com os 20% mais ricos. No Relatório de Desenvolvimento Humano 2004, elaborado pelo PNUD o Brasil aparece com Índice de 0,591, quase no final da lista de 127 países. Apenas onze nações apresentam maior concentração de renda (APESAR, 2012).

Outra pesquisa interessante refere-se à queda do Índice de Confiança Social (ICS), medido pelo IBOPE Inteligência. De acordo com essa pesquisa, a confiança dos brasileiros nas instituições em geral e nos grupos sociais, expressada no ICS, caiu 7 pontos em relação ao ano passado, refletindo o atual momento de protestos e críticas que ocorrem pelo país. As 18 instituições avaliadas no ICS buscam representar diferentes setores da sociedade brasileira, tanto das esferas pública e privada. Os resultados deste ano revelam queda na confiança em relação a todas elas. A perda mais relevante ocorre na confiança na Presidente da República, que passa de 63 para 42 pontos (em uma escala que vai de 0 a 100) em relação a 2012. O Governo Federal também registra queda expressiva, indo de 53 para 41. Portanto, o ICS indica que providências urgentes e importantes devem ser tomadas para se melhorar a confiança em todas as instituições (CAI, 2013).

Considerando, então, a magnitude dos desafios enfrentados pela Administração Pública na prestação de serviços ao povo e a real e indesejável possibilidade de gastar muito dinheiro público sem que os resultados apareçam, as soluções propostas pelos segmentos da Sociedade deverão, indubitavelmente, ser consubstanciadas em leis para serem implantadas. Diante de todo esse contexto, chega-se ao problema em estudo: uma nova lei pode servir como estratégia para a moralização e a melhoria da qualidade dos serviços públicos? Ao tentar vencer esse desafio, a relevância deste trabalho de pesquisa justifica-se na medida em que as principais lideranças do País esforcem-se para dar uma resposta adequada ao clamor das ruas.

Nesse sentido, uma lei que, no presente estudo será chamada de “Lei do Exemplo”, poderá ser incorporada ao arcabouço jurídico existente, procurando ajudar a proporcionar mais paz e qualidade de vida para a população. Assim, este estudo tem como objetivo geral investigar se a Lei do Exemplo é ou não uma estratégia para moralização e a melhoria da qualidade dos serviços públicos. Para atingir o objetivo geral, serão buscados os seguintes objetivos parciais: apresentar o "estado da arte" nesse campo do conhecimento, procurando evidenciar o exemplo, o comprometimento e a empatia como os valores mais importantes para o exercício da liderança do Governo, como ofertante de serviços públicos; e discutir uma proposta de Lei do Exemplo.

Procurando atingir o objetivo geral do trabalho, será adotada uma metodologia que incluirá uma pesquisa bibliográfica, a elaboração de uma solução para o problema e a discussão da solução com experientes operadores do Direito. A presente investigação está estruturada nas seguintes partes: introdução, marco teórico, discussão e conclusão. No marco teórico serão consideradas teorias religiosas e filosóficas de pensadores que influenciaram o mundo e, em especial, a sociedade brasileira, seja no passado, seja na era contemporânea. Apoiada nos conceitos e fatos obtidos expostos no marco teórico, a fase de discussão terá por finalidade questionar a Lei do Exemplo, por vários ângulos, utilizando principalmente o confronto de argumentos opostos de operadores do Direito. Finalmente, na conclusão, será caracterizado se a Lei do Exemplo servirá ou não como uma estratégia para a moralização e a elevação da qualidade dos serviços públicos no País.

## 2 MARCO TEÓRICO

*Verba docent, exempla trahunt:  
as palavras ensinam, os exemplos arrastam.  
(Autor desconhecido)*

O marco teórico desta pesquisa tem por objetivo apresentar conceitos geralmente aceitos e que servirão para amparar a discussão da solução proposta ao problema em estudo. Nesse compasso, o marco teórico será apresentado em cinco fases, a saber: o exercício do exemplo segundo as morais Ocidental e Oriental, os atributos essenciais à liderança governamental dos serviços públicos, o panorama dos serviços públicos no País, o ordenamento normativo em vigor e a proposta do Senador Cristovam Buarque.

### 2.1 A NECESSIDADE DO EXERCÍCIO DO EXEMPLO

Nesta fase do estudo, serão estudados aspectos de doutrinas morais, que justificam a necessidade de se manifestar exemplo. Da mesma forma, essa seção tem a finalidade de situar o leitor quanto ao exercício do exemplo por grandes líderes mundiais da atualidade. Nesse contexto, serão tomados como referência o Cristianismo e o Budismo, assim como o Papa Francisco e o Primeiro-Ministro inglês David Cameron.

Iniciando com o Cristianismo, que é a doutrina religiosa que conta com o maior número de adeptos no Brasil. “Amai-vos uns aos outros. Como eu vos amei, assim deveis amar-vos uns aos outros” (João 13, 34-35). Esse trecho é importantíssimo e praticamente sintetiza toda a Doutrina Cristã. O referido trecho orienta as relações entre as pessoas. Nessas relações, obviamente, estão incluídas aquelas existentes entre agentes públicos e o povo, que é usuário ou tem direito de ser usuário dos serviços públicos. Observam-se o dever de querer bem as pessoas que nos rodeiam e seguir o modelo comportamental de Jesus Cristo.

“Eu vim não para ser servido, mas para servir e dar a vida por resgate de muitos” (Marcos 10, 45). O “servir” contido nessa passagem pode ser entendido como “dar o exemplo”. Esse trecho também reveste-se de suma importância no âmbito do Cristianismo e revela a que sacrifícios Jesus Cristo se dispôs para salvar e dar o bom exemplo a toda Humanidade. Deste versículo pode-se inferir também

que o exemplo serve de inspiração a todos com espírito de "Soldados", que, em última instância, devem estar prontos a todo momento para dar a vida pela sua Pátria. Nesse conjunto "Soldados", visualizam-se não somente militares, mas todos os civis e, em especial, os agentes públicos, que optaram por ser dedicados à defesa do interesse público.

Segundo o Cardeal Odilo Pedro Scherer, Arcebispo de São Paulo-SP, Jesus lavou os pés dos apóstolos e lhes ordenou que fizessem a mesma coisa, colocando-se ao serviço do próximo com toda humildade e dedicação: "dei-vos o exemplo para que façais assim como eu vos fiz" (João 13, 15) . Não se trata apenas de um exemplo edificante, mas do sinal de participação no amor e amizade de Jesus. São Pedro relutou para deixar que o Mestre lhe lavasse os pés, mas Jesus lhe explicou: "se eu não te lavar os pés, não terás parte comigo" (João, 13, 6-10) (SCHERER, 2011). Nota-se, aí, a necessidade imperiosa e a vontade firme de Jesus pessoalmente dar o exemplo, dando-se ao trabalho de lavar os pés de seus discípulos.

Encontra-se a necessidade do exemplo, da mesma forma, no Budismo, que tem como fundador o filósofo, professor e líder espiritual Siddharta Gautama (563 aC - 483 aC), mais conhecido como Buda, o Iluminado, nascido em Kapilavastu, no sopé do Himalaia, território do atual Nepal. Uma das frases atribuídas a Buda é a seguinte: "Sua tarefa é descobrir o seu trabalho e, então, com todo o coração, dedicar-se a ele" (CATFORD, 2006). Pode-se interpretar a partir dessa frase que cada um deve empenhar o melhor de si no trabalho. Por conseguinte, não há empenho máximo, se não há a disposição de se dar o exemplo, experimentando constantemente os seus resultados do trabalho. Ficando o empenho de cada um distante do seu máximo ou de um nível aceitável, fica mais difícil de se alcançar o melhor resultado no trabalho em estudo.

Ainda sob o enfoque do Budismo, verifica-se que o Dalai Lama, seu líder máximo, na atualidade defende que se "percebemos a humanidade como sendo uma e singular, iremos constatar que as diferenças são secundárias. Com atitude de respeito e preocupação pelo próximo, experimentamos a felicidade" (LAMA, 2005). Com base nessa afirmação, pode-se questionar como o agente público pode manifestar respeito e preocupação com os cidadãos usuários dos serviços oferecidos pelo Governo, se houver a recusa da sua parte em experimentar esses resultados?

É interessante notar, nesse ponto, que pessoas de destaque no cenário mundial ou fazem ou fizeram uso de serviços públicos. Por ocasião dos Jogos Olímpicos de Londres 2012, o Primeiro Ministro David Cameron deu instruções aos seus ministros para utilizarem os transportes públicos nos deslocamentos para os eventos olímpicos, a fim de facilitar sobretudo a circulação dos atletas e turistas na capital inglesa, manifestando um bom exemplo para a população, (LONDRES, 2012). A partir dessa iniciativa, inclusive, passou a circular na internet fotos do Premiê andando de pé no metrô, sem que nenhum súdito da Rainha lhe passasse o respectivo assento. Portanto, usar serviço público não pode significar a pior experiência que se pode viver.

Além do Chefe de Governo britânico, deve-se ressaltar ainda mais a figura de Jorge Mario Bergoglio, o agora Papa Francisco, que é conhecido também por sua humildade. Antes de se tornar papa, vivia em um pequeno apartamento e andava de transporte público. Há depoimentos, inclusive, de pessoas próximas ao Papa, afirmando o então Cardeal Bergoglio poderia utilizar meio de transporte privativo do cargo. Mesmo assim e com o conforto menor do transporte público, o Papa Francisco continuava usando o transporte público, movido pela necessidade de estar o mais próximo do povo possível, a fim de ajudar as pessoas da melhor maneira (QUEM, 2013).

Não foi sem qualquer motivo, portanto, que o Papa Francisco causou tanta boa impressão na sua primeira passagem no Brasil, como Papa, por ocasião da Jornada Mundial da Juventude, ocorrida no Rio de Janeiro, no período de 22 a 29 de julho de 2013. Esse grande evento atraiu para a cidade milhões de pessoas, de inúmeras partes do mundo, especialmente jovens. A imprensa mundial registrou cada passo do Papa, a começar do fato do Sumo Pontífice ter subido as escadas do avião carregando a própria mala. No Brasil, o Papa correu riscos ao insistir no uso de veículos não blindados e de vidros abertos. Além disso, o Papa travou numerosos contatos com o povo, beijando e abraçando crianças e velhos, bem como visitando lares humildes. Conforme se pôde observar pelas imagens de televisão, o Papa não medindo sacrifícios, e até gíria falou, tudo com o intuito de agradar e amenizar o sofrimento das pessoas, que levam a vida com extrema dificuldade (MARQUES, 2013).

Portanto, não há dúvida de que, a fim de se obter da população respeito e reconhecimento, há a necessidade da manifestação, por parte dos agentes públicos,



de bons exemplos ou comportamentos socialmente aceitos. Essa aceitação de comportamentos dependerá fundamentalmente de maior proximidade dos agentes públicos no que se refere à realidade da sociedade.

## 2.2 A LIDERANÇA GOVERNAMENTAL DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Segundo Jesus Cristo apud Hunter (2004, p. 57), “quem quiser ser líder deve ser primeiro servidor. Se você quiser liderar, deve servir”. Esse pensamento é insistentemente repetido por numerosos conferencistas na ESG. Muito antes de cada um de seus cidadãos nascerem e até muito depois de suas respectivas mortes, o Governo, nas suas várias esferas, está se preocupando em liderar a Sociedade da maneira mais eficiente. A exemplo do que ocorre com qualquer pai de família, que se vê com a necessidade de ser o líder de sua família, o Governo precisa evidenciar valores morais ou atributos, por intermédio de cada agente público para poder liderar a Sociedade, nas atividades de oferecimento de serviços públicos. A considerar a estridência das vozes das ruas e a interpretação dos fatos pelos formadores de opinião, nota-se, infelizmente, uma distância gigantesca entre as aspirações populares e o que efetivamente tem sido entregue pelo Governo.

Nitidamente, as pessoas que se manifestam nas ruas, na imprensa ou nas redes sociais afirmam que falta qualidade nos serviços públicos. Mas o que vem a ser “qualidade de serviço”, seja público ou privado? Segundo Wisniewski apud Shahin (2010), qualidade do serviço é um conceito que tem despertado grande interesse e debate na literatura de pesquisa, por causa das dificuldades, tanto em defini-lo e como medi-lo, sem que haja, ainda, um consenso geral em torno do assunto. Assim, há um número de diferentes definições, como o que se entende por qualidade de serviço. Uma definição comumente utilizada associa a qualidade do serviço à medida em que um serviço satisfaz as necessidades e expectativas dos clientes. Dessa forma, relaciona-se “qualidade do serviço” com a diferença entre as expectativas dos clientes de serviço e serviço percebido.

Nesse enfoque, surge outras questões importantes: há a necessidade de medir a qualidade do serviço? Há uma metodologia para tanto? Segundo ainda Shahin (2010), quando a qualidade percebida é menor do que a expectativa de desempenho do serviço prestado ou do nível mínimo satisfatório, ocorre a insatisfação do cliente, como está ocorrendo amplamente no País. A medição

permite a comparação antes e após as alterações, para a localização de problemas relacionados com a qualidade e para o estabelecimento de normas claras para a prestação de serviços. Assim, de acordo com Shahin (2010), o método *SERVQUAL*, desenvolvido por Valarie A. Zeithaml, A. Parasuraman e Leonard L. Berry, no Texas e Carolina do Norte, em 1985, é o método mais comum para medir a qualidade de um serviço. Além dessa vantagem, os pesquisadores podem utilizar a ferramenta de medição *SERVQUAL* em examinar numerosos tipos diferentes de indústrias de serviços, como é o caso do governo e do sistema financeiro.

O método *SERVQUAL* foi inicialmente estabelecido, medindo em 10 (dez) atributos de qualidade de serviço, a saber: competência (*competence*), cortesia (*courtesy*), credibilidade (*credibility*), segurança (*security*), acesso (*access*), comunicação (*communication*), conhecer o cliente (*knowing the customer*), tangíveis (*tangibles*), confiabilidade (*reability*) e capacidade de resposta (*responsiveness*). No início da década de 1990, os autores refinaram o modelo, reduzindo-o para apenas 5 (cinco) atributos, designados pela sigla *RATER* - *Reability*, *Assurance* (Garantia), *Tangibles*, *Empathy* (Empatia) e *Responsiveness* (Presteza ou Capacidade de pronta resposta). Quanto maior avaliação um serviço tiver em qualquer um desses atributos, maior será a sua qualidade percebida. O modelo *RATER* simplificado é um modelo simples e útil para explorar quantitativamente e avaliar experiências de serviço dos clientes e tem sido amplamente utilizada por organizações de prestação de serviços.

(1) *Reability* (Confiabilidade). É a capacidade de realizar o serviço prometido repetidamente e sempre que for necessário. Se o serviço é realizado corretamente logo na primeira vez, a contabilidade está correta, os registros estão atualizados e os prazos são obedecidos, há fortes evidências de que o serviço em estudo é confiável.

(2) *Assurance* (Garantia). É a expressão do conhecimento, habilidade e cortesia dos agentes para inspirar confiança e segurança. É a combinação de competência, cortesia, credibilidade e segurança. Competência é a posse das habilidades e conhecimentos necessários para executar o serviço. A cortesia é traduzida pelo respeito e simpatia dos agentes. A credibilidade é manifestada quando o prestador de serviço age com convicção e honestidade, gerando uma sensação de confiança e tranquilidade no seu cliente, assim como elevando a reputação da organização. Segurança, por seu turno, inclui segurança física,

segurança financeira e confidencialidade. Segurança pode ser caracterizada pela situação na qual o cliente encontra-se livre de perigo, risco ou dúvida.

(3) *Tangibles* (tangíveis). São a prova física do serviço e traduzidos pela boa apresentação dos agentes, materiais de comunicação com o cliente, instalações físicas, ferramentas e equipamentos utilizados para fornecer o serviço.

(4) *Empathy* (Empatia). É caracterizada pelos cuidados e atenção individualizada que a empresa presta aos seus clientes. É a combinação de acesso, comunicação e compreensão do cliente. O acesso é acessibilidade e facilidade de contato. Os meios de comunicação informam os clientes em uma linguagem, que permite ao público-alvo entender e também ouvir os clientes. Compreender o cliente significa fazer um esforço para entender as necessidades individuais do cliente. Este, por sua vez, ajuda a encantar outros clientes e a elevar a qualidade do serviço acima das expectativas do cliente.

(5) *Responsiveness* (Presteza ou Capacidade de pronta resposta). É a prontidão e disposição dos agentes para ajudar os clientes na prestação de serviços com rapidez e oportunidade.

Todos os atributos *RATER* têm forte impacto na percepção da qualidade do serviço pelo cliente. Porém, segundo Cavalcanti (2011), a dimensão empatia é aquela que mais se aproxima no relacionamento prestador do serviço e cliente. Cavalcanti ainda sustenta que a empatia é o principal diferencial para o sucesso rápido no atingimento dos objetivos da prestação de serviço. A empatia na qualidade de serviço também é defendida como sendo dimensão crucial no Curso de Excelência no Atendimento, oferecido, via internet, ao público em geral pelo Instituto Legislativo Brasileiro, órgão pertencente ao Senado Federal (BRASIL, 2013).

Além do tratamento polido e cordial ao usuário do serviço, é comumente aceito também que a empatia seja a capacidade de se colocar no lugar de outra pessoa. Nesta situação, o prestador de serviço vê-se capaz de enxergar com “os olhos” do usuário e tem a autoridade moral para falar como o usuário se sente, porque já passou ou ainda passa exatamente pelas mesmas experiências. Evidentemente, o prestador de serviço que prova dos resultados produzidos pela sua organização tem mais condições de ter mais empatia pelo usuário do serviço do que qualquer outra pessoa não disposta a essa condição.

Não menos importante do que o conceito de empatia, o comprometimento organizacional revela-se também como estratégico para o sucesso da liderança

governamental. Para Feldman e Moore (1960, p.2), o trabalhador (ou agente) totalmente comprometido é aquele que internalizou as normas da instituição onde trabalha e de todo o sistema social. Por conseguinte, o agente público comprometido é aquele que abraçou uma causa; “veste a camisa de sua instituição”; e coloca amor ou o melhor de si em tudo que faz. Nesse contexto, segundo Amaral (2006, p. 458), em artigo publicado na Revista do Serviço Público, a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) definiu o comprometimento com os serviços públicos como uma de suas competências fundamentais existentes ou a serem desenvolvidas na administração pública brasileira.

Feldman e Moore (1960, p.2) defendem que o comprometimento é importante na ocupação de qualquer função por três razões. A primeira razão refere-se ao fato de que o agente comprometido requer menos supervisão, e certamente menos controle disciplinar, e sua performance está muito mais próxima de uma situação ideal do que do nível de desempenho indesejado. A segunda razão diz respeito ao agente que aceitou a apropriação de normas ao seu papel particular comporta-se de maneira mais previsível em situações de decisão ou escolha do que alguém regido inteiramente por circunstâncias externas. A terceira razão está associada ao fato de que a confiabilidade de comportamento é especialmente observada em situações de crise, que de fato compreende testes efetivos para separar “o joio” (agentes conformados ou pouco comprometidos) do “trigo” (agente totalmente comprometido). Por todas essas três razões, portanto, nota-se que contar com agentes altamente comprometidos é uma vantagem comparativa muito importante para que uma organização atinja suas metas.

Na sequência, responsabilidade, em Dicionário (2013), é o dever de dar conta de alguma coisa que se fez ou mandou fazer, por ordem pública ou particular. Em outras palavras, responsabilidade é um atributo evidenciado quando a pessoa observada, que pode ser um agente público, responde espontaneamente pelas consequências de seus atos, decisões e das ordens que houver emitido. Dessa forma, o agente público responsável deve mostrar a todo momento que se empenha em cumprir os compromissos assumidos, mantendo os interessados informados sobre as providências tomadas. Além disso, o agente público responsável evita acarretar riscos desnecessários ao patrimônio e à integridade física e psicológica dos envolvidos em suas ações.

Encerrando a análise dos atributos essenciais à liderança de um governo no oferecimento de serviços públicos, aborda-se, neste ponto, a proatividade. Capacidade que alguém ou algo tem de fazer com que determinadas coisas aconteçam ou se desenvolvam. Portanto, daí, pode-se deduzir que um governo será proativo se tiver a capacidade de visualizar um desafio futuro e agir antes de sua ocorrência, para poder superá-lo da melhor forma possível. Proatividade não é reagir ou agir depois que a catástrofe ocorreu. Se os agentes públicos tiverem em mente a necessidade da proatividade e usarem os serviços oferecidos pelo Governo, o fluxo de informações a respeito da tendência da percepção da população quanto à qualidade dos serviços públicos será ágil e se mostrará como uma retroalimentação para a correção de rumos da Administração Pública.

Conclui-se do exame desse tópico que os atributos *RATER* são essenciais ao desenvolvimento da liderança governamental. Entretanto, sob outros pontos de vista, pode-se considerar, de modo especial, para o sucesso dos serviços públicos o comprometimento, a responsabilidade e a proatividade dos agentes públicos.

### 2.3 PANORAMA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS NO BRASIL

Neste tópico, pretende-se apresentar uma síntese dos resultados por Bonifácio e Schlegel (2012, p. 413-434). Tais resultados derivaram de pesquisas de opinião com representatividade nacional, aplicadas a milhares de entrevistados, realizadas antes e depois das manifestações populares, que se iniciaram a partir de junho de 2013.

Antes das manifestações, o artigo Panorama e determinantes da satisfação com os serviços públicos no Brasil, de autoria de Robert Bonifácio e Rogério Schlegel, foi publicado na Revista do Serviço Público. Nesse artigo, os autores procuram contribuir para o entendimento mais apurado da percepção do cidadão sobre a qualidade dos serviços públicos. Esse tema, segundo esses pesquisadores, até então, teria sido muito pouco explorado no Brasil. O estudo utiliza dados colhidos entre 1993 e 2010. A partir da análise dos dados, o texto busca mostrar a satisfação do cidadão com os serviços públicos e seus principais determinantes.

Bonifácio e Schlegel (2012) defendem a hipótese de que a satisfação da população com os serviços públicos pode ser crucial para se avaliar uma democracia. Isto se justifica inicialmente por ser a qualidade dos serviços públicos o

fator tangível de tudo aquilo que as pessoas recebem pela existência do governo em suas vidas. Por outro lado, os dirigentes da Nação ficam muito interessados no nível de qualidade dos públicos, pois sabem que os resultados das eleições são influenciados pela percepção que as pessoas têm desses serviços.

A despeito da escassez do acervo de pesquisas em torno do assunto, Bonifácio e Schlegel (2012) levantaram 04 (quatro) momentos importantes em que se levantou a satisfação da população com os serviços públicos: em 1993, com a “Avaliação de seis meses de governo do Presidente Itamar Franco”, realizada pelo Instituto de Pesquisas Datafolha; ao término das eleições de 2002, no “Estudo eleitoral brasileiro (ESEB)”, produzido com financiamento da Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes); em 2006, na pesquisa “A desconfiança dos cidadãos das instituições democráticas”, feita por pesquisadores das universidades de São Paulo (USP) e Estadual de Campinas (Unicamp), com o financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp); e no período de 2008 a 2010, com a série de pesquisas de opinião, referentes à América Latina, intituladas “Barômetro das Américas”, e conduzidas pelo *Latin America Public Opinion Project (LAPOP)*, órgão pertencente à Universidade de Vanderbilt (EUA). Ao final de seu estudo, Bonifácio e Schlegel chegaram às seguintes conclusões importantes:

No Brasil, Bonifácio e Schlegel (2012), há sinais de que a percepção sobre os serviços públicos sofreu alterações significativas nas últimas décadas. No balanço geral das evidências, a avaliação dos serviços públicos mostrou ter se tornado mais favorável entre os anos 1990 e a década passada. Os índices positivos passaram a superar os negativos, tanto em avaliações genéricas (para o conjunto dos serviços) quanto em termos específicos (para setores determinados ou a esfera municipal). No entanto, considerando os dados disponíveis nas demais tabelas e o próprio momento atual, nota-se que os serviços públicos deixam muito a desejar.

As melhorias de percepções ocorridas de 1993 para 2006 podem ter decorrido das políticas públicas, especialmente as de responsabilidade do governo federal. Os autores defendem a hipótese de que essas mudanças levaram a melhorias das condições de vida dos cidadãos. Houve combate decisivo à inflação e ao descontrole das contas públicas, com a implantação do Plano Real; o Programa Bolsa-Família, que envolve transferência direta de renda aos cidadãos de renda baixa; e os sucessivos aumentos reais do salário mínimo.

No entanto, os autores ressaltam igualmente que as grandes diferenças ocorridas nas medições podem ter sido produzidas pelas diferenças entre as metodologias aplicadas em cada época. Em 1993, ofereceu-se a alternativa “regular” como opção de resposta. Em 2006, registrou-se essa resposta, somente quando o entrevistado manifestava espontaneamente essa vontade.

Segundo Bonifácio e Schlegel (2012), nas pesquisas de opinião utilizadas no Eseb 2002 e Barômetro das Américas, as avaliações têm caráter mais específico, referindo-se a serviços sob responsabilidade da administração municipal. No Eseb 2002, a maioria dos serviços avaliados tem esse traço, ainda que o enunciado da questão não mencione isso diretamente. Já no Barômetro das Américas de 2008 e 2010, o questionário refere-se expressamente aos serviços prestados pelas prefeituras municipais.

Nessas pesquisas, os pesquisadores Bonifácio e Schlegel orientaram os entrevistados atribuírem uma nota ao serviço público brasileiro, tendo como base de comparação uma rede de serviço público ideal, nota 10, e uma rede pior possível, nota zero. As indicações concentram-se com mais nas notas pertencentes à categoria regular de avaliação (de 4 a 6). As notas que expressam os extremos positivo e negativo (10 e 0, respectivamente) foram pouco citadas. Os valores da moda (5,0) e da média (5,59) reforçam a tendência de visão de qualidade regular dos serviços públicos nessa avaliação comparativa. Quando o entrevistado foi questionado se acha que os impostos são caros ou baratos, considerando a qualidade dos serviços públicos ofertados, os dados revelam insatisfação: mais de 3/4 dos entrevistados consideram pagar muito caro pelos serviços, considerando a carga de impostos.

Na Ciência Política, estudos das avaliações ou percepções individuais privilegiam as instituições e atores políticos, como o Congresso Nacional, partidos políticos e representantes políticos. A partir desse ponto, Bonifácio e Schlegel enxergam três grupos de determinantes do comportamento do cidadão merecem destaque nessas pesquisas: características socioeconômicas e demográficas; acesso às informações e conteúdos midiáticos; e o contato com serviços públicos.

Desenvolvendo o raciocínio, Bonifácio e Schlegel consideram que a condição socioeconômica e demográfica merece ser observada, porque dependendo de sua classe social e da localização geográfica do seu círculo de relacionamento, o cidadão será mais ou menos exigente com a qualidade dos

serviços públicos. Trata-se da hipótese do “cidadão crítico” (*critical citizen*). Este seria o tipo bem informado que avalia positivamente a democracia, mas é severo no julgamento do funcionamento concreto de suas agências e regras. O cidadão crítico também seria fruto de maior escolarização e informação sobre o sistema político e os negócios públicos, detectadas especialmente nos países pós-industriais e de democracia mais antiga. A mobilização cognitiva gera cidadãos com olhares mais rigorosos.

Conforme Bonifácio e Schlegel (2012), para entender a desconfiança política dos cidadãos de alguns países da América Latina, é necessário ter entre os elementos explicativos os relativos à situação socioeconômica das pessoas. De modo mais preciso, gênero e escolaridade são os fatores mais importantes desse conjunto de variáveis; são os homens e os mais instruídos aqueles que possuem maiores níveis de desconfiança. Para esses autores, isso indica que os menos instruídos e, conseqüentemente, com baixos níveis de cognição, apresentam perspectiva mais acrítica do funcionamento das instituições democráticas.

O maior interesse do cidadão em se informar está associado à avaliação mais crítica dos serviços públicos, de acordo com Bonifácio e Schlegel (2012). A maior exposição à mídia em geral também inclina a percepção do cidadão a se tornar mais negativa. Por outro lado, a exposição à mídia jornalística favorece a visão mais positiva sobre o funcionamento das agências do Estado.

Outra conclusão importante de Bonifácio e Schlegel (2012) refere-se à “contaminação” da avaliação de outros serviços a partir da experiência vivida com uma determinada agência. O cidadão tende a criar percepções sobre os serviços em geral a partir da qualidade que atribui aos serviços que efetivamente conhece. Isso significa que é realista imaginar que os cidadãos que se utilizam de transporte público e serviços de saúde pública tendem a avaliar todos os demais serviços públicos, como segurança, limpeza e educação, com base na qualidade que atribuem aos serviços que efetivamente conhecem.

Bonifácio e Schlegel acrescentam que o contato pessoal ou acesso direto com os serviços públicos obteve significância estatística, indicando que esse quesito diferencia a percepção do cidadão. Aqueles que afirmam ter procurado no ano anterior algum tipo de serviço público – seja ele de qualquer esfera governamental (federal, estadual ou municipal) – apresentam 33,1% menos chance de estarem entre os satisfeitos. Ou seja, ter contato com os serviços públicos favorece



percepções mais negativas. A avaliação geral mais negativa dos serviços públicos brasileiros contribui para entender essa evidência. É possível pensar que, ao ter contato com o serviço público de qualidade relativamente rebaixada existente no país, o cidadão desenvolve percepção pior – e não melhor – dos préstimos das agências estatais.

Com todos esses dados apresentados neste panorama, Bonifácio e Schlegel (2012) confirmam a necessidade de se avaliar a qualidade dos serviços públicos. Viu-se que a percepção desses serviços é a vitrine do desempenho de uma gestão governamental e é influenciável por fatores, como a condição socioeconômica da população e demografia; o acesso e o interesse das informações midiática; e a experiência ou o contato anterior com os serviços públicos. Além disso, a percepção acerca de determinados serviços tendem a “contaminar” a percepção com os demais serviços públicos. Em última instância, a permanência de determinado grupo no poder depende da percepção da qualidade dos serviços sob a sua gestão.

#### 2.4 O ORDENAMENTO NORMATIVO EM VIGOR

Neste ponto, serão abordados aspectos atinentes à possível implementação da Lei do Exemplo, em relação à Constituição da República de 1988 (BRASIL, 1988); no Regime Jurídico dos Agentes Públicos Civis da União, das Autarquias e das Fundações Públicas Federais (também conhecido como o “Estatuto do Agente Público Federal” e aprovado pela Lei nº 8112, de 11 de dezembro de 1990) (BRASIL, 1990); no Código de Ética Profissional do Agente Público Civil do Poder Executivo Federal (aprovado pelo Decreto nº 1171, de 22 de junho de 1994) (BRASIL, 1994) e na Proposta de Lei de Defesa do Usuário dos Serviços Públicos, prestados pela administração direta, indireta e os delegados pela União (BRASIL, 2002).

Começando pelo artigo 1º da Carta Magna, segundo o qual, consta que o Brasil, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem a cidadania e a dignidade da pessoa humana como alguns de seus fundamentos. Segundo o Dicionário de Português Michaelis, disponível no sítio do Uol, cidadania é a qualidade cidadão e este pode ser entendido como o indivíduo que está no gozo dos direitos civis e políticos de um Estado (FERREIRA, 1999). Serviços públicos de qualidade são direitos civis dos cidadãos. Se esses serviços não são oferecidos

corretamente, há um dos pilares da República sendo atacado, num claro desrespeito à Constituição. Ao defender uma estratégia para a melhoria dos serviços públicos, uma possível Lei do Exemplo poderia favorecer o fundamento republicano de cidadania.

Ao lado do fundamento da cidadania, encontra-se o da “dignidade da pessoa humana”. Segundo Ferreira (1999), essa expressão pode ser traduzida como a qualidade de quem é digno ou o respeito que alguém merece. Quando o cidadão brasileiro não recebe serviços de qualidade, públicos ou não, há desrespeito para com a sua pessoa. Assim, portanto, quando serviços são mal prestados ao cidadão, o fundamento da dignidade da pessoa humana está sendo desrespeitado. A Lei do Exemplo, por sua vez, buscaria melhorar a qualidade dos serviços oferecidos à população, como forma de demonstrar respeito à pessoa humana.

O artigo 1º da CR ainda enuncia em seu parágrafo primeiro que “todo poder emana do povo”. Isso significa que o povo é o dono do seu destino. Nunca esse aspecto foi tão verdade como nos dias atuais, considerando o fato da intensificação recente dos trabalhos do Congresso Nacional, decorrente da pressão popular. A par de tudo isso, ao longo de toda a história da Nação, nota-se que a máquina governamental foi erguida e vem sendo sustentada com o sangue e o suor do povo. Não há dúvida de quem manda no Brasil é o povo. Por conseguinte, como “patrão”, ou seja, contratante e pagador de serviços, o povo tem o direito de exigir que os agentes públicos provem do resultado dos respectivos serviços. E é esse justamente o fulcro da Lei do Exemplo, considerando principalmente que ninguém é obrigado a ser promovido ou a entrar no Serviço Público.

O artigo 6º da CR lista os direitos sociais: a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, bem como, a assistência aos desamparados. Esses direitos sociais são essencialmente serviços públicos que o Estado tem o dever de entregar com qualidade para o cidadão.

O artigo 34 da CR trata das situações em que a poderá União intervir nos Estados e Distrito Federal. Dessas situações, destaca-se a necessidade de pôr termo a grave comprometimento da ordem pública, que poderá ocorrer caso a qualidade dos serviços públicos esteja muito abaixo das expectativas do povo. Outra situação versa sobre a aplicação do mínimo exigido da receita resultante de

impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde.

O artigo 37 da CR menciona que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moral. Além disso, neste artigo, chama-se a atenção para a dignidade, o decoro, o zelo, a eficácia e a consciência dos princípios morais como sendo os primados maiores do agente público. Seguindo esse raciocínio, o Legislador entende que será preservada a honra e a tradição dos serviços públicos. Não há como falar de serviços públicos honrados e de tradição, sem agentes públicos comprometidos e dispostos a lutar pelo Bem Comum.

O artigo 196 da CR aponta que a saúde é direito de todos e dever do Estado. O legislador previu que a saúde será garantida mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

O artigo 205 da CR diz que a educação é um direito de todos e dever do Estado e da família. Acrescenta, ainda, que a educação será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Desse texto, nota-se a preocupação do Legislador em exortar a sociedade inteira para atingir o melhor resultado no campo da educação.

O inciso VII do artigo 206 da CR prevê que a garantia de padrão de qualidade ensino é um dos princípios nos quais deve se basear o exercício do ensino no País. Nesse mesmo raciocínio, o artigo 214 marca que a lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduzam à melhoria da qualidade do ensino, dentre outras metas. Portanto, ensino de qualidade não é favor, é obrigação a ser prestado pelo serviço público.

O artigo 227 da CR reza que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à

dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. Evidentemente, isto só se faz possível com serviços públicos bem executados.

Do Regime Jurídico dos Agentes Públicos Civis da União, das Autarquias e das Fundações Públicas Federais, no seu artigo 116, podem ser destacados aspectos importantes dos deveres dos agentes, como o zelo e a dedicação às atribuições do cargo; a lealdade às instituições a que servir; o atendimento com presteza ao público em geral; a conduta compatível com a moralidade administrativa; a assiduidade e a pontualidade ao serviço; e o tratamento com urbanidade às pessoas. Ora, se não se ficar apenas no campo da retórica com relação a esses aspectos dos deveres do agentes públicos, com certeza haverá serviços públicos de excelente qualidade. Consequentemente, não haverá motivo para alguém recear usar a educação, a saúde e o transporte públicos, desde que seja tolerado o seu não uso, quando a infraestrutura não comportar a demanda dos agentes públicos.

Nas Das Regras Deontológicas, contidas na Seção I do Código de Ética Profissional do Agente Público Civil do Poder Executivo Federal, consta inicialmente que a dignidade, o decoro, o zelo, a eficácia e a consciência dos princípios morais são primados maiores que devem nortear o agente público, cujos atos, comportamentos e atitudes serão direcionados para a preservação da honra e da tradição dos serviços públicos. O agente público não poderá jamais desprezar o elemento ético de sua conduta, devendo identificar e praticar principalmente o que for estritamente honesto.

Na conduta do agente público, pode-se consolidar a moralidade da Administração Pública, que não se limita à distinção entre o bem e o mal, devendo ser acrescida da idéia de que o fim é sempre o bem comum. A remuneração do agente público é custeada pelos tributos pagos direta ou indiretamente por todos, até por ele próprio, e por isso se exige, como contrapartida, que a moralidade administrativa se integre no Direito. O trabalho desenvolvido pelo agente público perante a comunidade deve ser entendido como acréscimo ao seu próprio bem-estar.

A cortesia, a boa vontade, o cuidado e o tempo dedicados ao serviço público caracterizam o esforço pela disciplina. Tratar mal uma pessoa que paga seus tributos direta ou indiretamente significa causar-lhe dano moral. Deixar o agente público qualquer pessoa à espera de solução, permitindo a formação de longas filas,

caracteriza não apenas atitude contra a ética ou ato de desumanidade, mas principalmente grave dano moral aos usuários dos serviços públicos. O agente que respeita seus colegas e cada concidadão, colabora para o engrandecimento da Nação.

## 2.5 A PROPOSTA DO SENADOR CRISTOVAM BUARQUE

Como se pode observar em BRASIL (2007), o Senador Cristovam Buarque apresentou como projeto de lei determinando a obrigatoriedade de os agentes públicos eleitos matriculem seus filhos e demais dependentes em escolas públicas até 2014.

Na oportunidade, o Senador Cristovam Buarque apontou-se uma forma de corrupção discreta da elite dirigente, que, ao invés de resolver os problemas nacionais, busca proteger-se contra as tragédias do povo, criando privilégios. Esse fato indica a necessidade de a sociedade estar acompanhando atentamente suas elites. Segundo, ainda, o Senador da República, esses desequilíbrios resultariam do fato de, no Brasil, os filhos dos dirigentes políticos cursarem a educação básica em escolas privadas, mostrando a má qualidade da escola pública brasileira e o descaso dos dirigentes para com o ensino público. Convém acrescentar que, não somente os filhos dos dirigentes políticos, mas também os filhos dos numerosos agentes públicos que recebem os salários mais altos, dentre aqueles que trabalham no Serviço Público.

Em BRASIL (2007), também, foi acrescentado que, além de deixarem as escolas públicas abandonadas, as autoridades brasileiras criaram a possibilidade de se beneficiarem de descontos no imposto de renda para custear a educação privada de seus filhos; os 64.810 ocupantes de cargos eleitorais – vereadores, prefeitos e vice-prefeitos, deputados estaduais, federais, senadores e seus suplentes, governadores e vice-governadores, Presidente e Vice-Presidente da República – deduzem um valor total de mais de 150 milhões de reais nas suas respectivas declarações de imposto de renda, com o fim de financiar a escola privada de seus filhos alcançando a dedução de R\$ 2.373,84 inclusive no exterior, considerando apenas um dependente por ocupante de cargo eleitoras. Nesse ponto, observa-se que esse fato, ao estimular o uso do serviço privado, afasta ainda mais o agente político da realidade da população.

Procurando mostrar todas as vantagens de seu projeto, o Senador Cristovam Buarque sustentou que poderiam ser alcançados objetivos ético, político, financeiro e estratégico. Ético, porque comprometerá o representante do povo com a escola que atende ao povo. Político, pois certamente provocará um maior interesse das autoridades para com a educação pública com a consequente melhoria da qualidade dessas escolas. Financeiro, considerando que evitará a “evasão legal” de mais de 12 milhões de reais por mês, o que aumentaria a disponibilidade de recursos fiscais à disposição do setor público, inclusive para a educação. E estratégico, tendo em vista que os governantes sentirão diretamente a urgência de desenvolver a qualidade da educação pública no Brasil. O autor deste trabalho concorda integralmente com essa visão, que acabou servindo de principal referencial para este trabalho de pesquisa.

Em seguida, foi considerado que se esta proposta tivesse sido adotada no momento da Proclamação da República, a sociedade brasileira seria menos desigual. Desse pensamento, infere-se que a Lei do Exemplo poderá ser um verdadeiro marco histórico ao contribuir para resolução de um problema tão antigo.

Finalizando, o Senador Cristovam Buarque defendeu que seria injustificado, depois de tanto tempo, que o Brasil ainda tivesse duas educações – uma para os filhos de seus dirigentes e outra para os filhos do povo –, como nos mais antigos sistemas monárquicos, onde a educação era reservada para os nobres.

A iniciativa do Senador Cristovam Buarque teve uma importância imensa pois contribuiu o debate em torno da ética, principalmente no que se refere ao comprometimento e bom exemplo de nossos políticos. Com relação a esse projeto, surgiu uma discordância quanto à sua amplitude, ou seja, não poderia ficar restrito somente aos políticos; tinha que abranger todos os agentes públicos.

Na época, mostrando-se contra ao projeto do Senador Cristovam Buarque, o Senador Romeu Tuma, então relator da Comissão de Constituição e Justiça do Senado (CCJ), emitiu um parecer, partindo do princípio de que ninguém, de bom senso e equilíbrio, pode discordar de tal elevado propósito do projeto, que é contribuir para a melhoria da qualidade do ensino público no Brasil. Entretanto, vencida a etapa histórica da universalização do ensino fundamental, a qual o Brasil não estaria longe de alcançar, a qualidade desse ensino passaria a ser quesito indispensável da educação brasileira e, assim, elemento basilar para a construção em nosso País de uma sociedade justa.

Desse exposto, cabe comentar que não se deve esperar que ocorra a universalização da educação para depois tratar de adequar o seu nível de qualidade. A universalização e a melhoria da qualidade da educação são atividades que devem ocorrer simultaneamente. A educação somente deve ser oferecida a um nível de qualidade aceitável.

Na sequência, o relator da CCJ posicionou-se pela não conformidade do projeto com a Constituição, chamando a atenção para uma possível quebra de isonomia, se somente os agentes públicos eleitos se submetessem à nova regra, deixando fora os integrantes do Poder Judiciário e do Ministério Público, além dos agentes públicos do sistema de controle de contas da União e dos Estados. Sobre essa proposição, pode-se defender que na Lei do Exemplo todos os agentes públicos sejam incluídos, de forma a não se quebrar a isonomia entre esses agentes.

Prosseguindo o relator apontou que o projeto seria frontalmente contrário ao princípio constitucional pertinente às liberdades individuais proibir, por exemplo, que um agente público adepto à determinada religião inscreva seu filho ou dependente em escola fundamental cujo ensino é presidido por princípios educacionais, éticos e morais relacionados à religião que professa, sob o pretexto de alimentar determinada política estatal, ainda que bem intencionada. Nesse ponto convém observar que um profissional não deveria se tornar agente público, se não concorda com os valores morais entregues à população, aprovados em leis gerais da educação, por seus representantes eleitos democraticamente. Em princípio, o agente público não deve recusar aquilo que o povo experimenta. Além disso, o agente público pode, por exemplo, complementar a educação de seus dependentes, levando-os às igrejas de sua preferência.

O relator indicou, ainda, que a liberdade conferida pela Carta Magna para que instituições privadas explorem o serviço público de educação no Brasil, que seriam prejudicadas pela referida proposição, porque exclui delas os filhos de mais de 60.000 famílias; que, nesse caso, poder-se-ia questionar as razões pelas quais o Estado possa ou deva punir tais escolas pelo fato de que oferecem um ensino de qualidade superior àquele ofertado pela escola pública; que, por outro lado, se o ensino das escolas privadas fosse de qualidade inferior àquele das escolas públicas, aqueles estabelecimentos estariam isentos de qualquer medida discriminatória. Cabe notar, aqui, que essas 60.000 famílias estão espalhadas em 5570 municípios,

perfazendo uma média de 12 famílias por município. Essa quantidade de famílias não salvaria o setor privado de nenhum município. Se essas famílias são tão importantes para o setor privado, pode-se pensar em convênios ou parcerias público-privadas com esse segmento da sociedade.

Finalizando, o relator argumentou que existem diversos meios de se alcançar o propósito de prestigiar o ensino público: destinando a essa atividade os recursos suficientes, na lei orçamentária anual; ou promovendo a melhor qualificação dos professores; que, além disso, os gastos dos pais com o ensino privado hoje podem ser objeto de benefício tributário, mediante desconto de parte dele do Imposto de Renda de Pessoa Física, concordando que essa medida talvez seja outra razão por que muitos inscrevem seus filhos na escola privada.

Apesar dessa rejeição, é fato que há agora um contexto muito diferente daquele vivido em 16 de outubro de 2007, data em que o Senador Romeu Tuma assinou o relatório. O Brasil passou o mês inteiro de junho vivendo intensas manifestações de rua. É prudente considerar todas as hipóteses de desdobramentos possíveis desse acontecimento histórico. Pode ter sido apenas uma “febre passageira”. Porém, os problemas não foram solucionados e continuam em estado latente. Nada impede que essa “febre” volte justamente durante a Copa do Mundo de 2014, os Jogos Olímpicos de 2016 ou outro grande evento que chame a atenção mundial para o País.

As multidões gritaram até perder a voz e se acalmarem por si só. Entretanto, segundo Cabral (2013), graças às pressões das ruas, em poucos dias, os protestos conseguiram a façanha inédita de fazer o Congresso aprovar projetos contra a corrupção, os governos reduzirem tarifas e o Judiciário mandar o Deputado Federal Natan Donadon para a cadeia. Ou seja, com o apoio das massas, soluções como a Lei do Exemplo podem ser implementadas.



### 3 A LEI DO EXEMPLO

*O pior pecado contra nosso semelhante não é o de odiá-los, mas de ser indiferentes para com eles.*

*George Bernard Shaw*

Nesta seção, inicialmente, será reforçada a tese de que o País já dispõe de serviços públicos de qualidade e, cumprindo um esforço sério de melhorar a gestão pública, o bom atendimento à população. Em seguida, será analisada uma proposta de Lei do Exemplo, como estratégia para a moralização e melhoria da qualidade dos serviços públicos brasileiros. Finalmente, será discutida a constitucionalidade dessa lei.

#### 3.1 SERVIÇOS PÚBLICOS DE REFERÊNCIA NO BRASIL

Prestar um serviço público de qualidade no Brasil não é tarefa impossível em nenhuma área de Estado. Verificando com atenção, encontra-se em todo País serviços que mantêm a condição de referência, não deixando nada a desejar, por anos a fio.

Na área da educação, como se pode constatar na relação das escolas de maiores notas no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), divulgado pelo Ministério da Educação, existem diversas escolas nas cinco regiões do País, que já superam o índice 6, obtido nos países desenvolvidos, onde todas as classes sociais aceitam e utilizam normalmente a educação pública. As escolas públicas brasileiras com excelente desempenho no Ideb recebem os mesmos recursos que as demais escolas. A diferença básica está na gestão e no interesse que cada estabelecimento de ensino recebe de sua cadeia gestora.

Na área da saúde, se por um lado constata-se a existência de hospitais públicos em péssimas condições de atendimento, por outro, não é raro que se encontrem hospitais públicos que atendam a população convenientemente. No sítio do Ministério da Saúde, constam alguns hospitais públicos de referência, sendo alguns, inclusive, operados em regime de parceria público-privada. Ou seja, com uma gestão eficiente é possível que haja no Brasil atendimento da população com eficiência máxima e ainda oferecer oportunidade de participação da iniciativa privada no atendimento dessa forte carência social.

### 3.2 AS BASES E A ANÁLISE DE UMA PROPOSTA DA LEI DO EXEMPLO

A fim de facilitar discussões futuras e até mesmo a hermenêutica da Lei do Exemplo, convém esclarecer a origem de sua inspiração. Ao longo da carreira militar e empiricamente, é comum que as pessoas se convençam da essencialidade do bom exemplo e comprometimento profissional para que qualquer empreendimento atingisse um resultado satisfatório. Nesse contexto, podem ser citadas várias situações em que esses aspectos salutareos ocorrem, dentro ou fora das Forças Armadas.

Independente da filosofia ou religião praticada por cada um, há uma necessidade ética permanente de se evidenciar bons comportamentos, ou seja, exemplos perante os que nos cercam. Frequentemente, militares realizam atividades envolvendo altos riscos pessoais e materiais. A preparação e a execução dessas tarefas invariavelmente são feitas com um militar mais experiente indo à frente, fazendo e correndo risco em primeiro lugar. Para exemplificar, pode-se citar as atividades de patrulha de combate, as do Batalhão de Manutenção e Suprimento da Aviação do Exército (B Mnt Sup Av Ex), unidade que foi comandada pelo autor deste trabalho, de 2009 a 2011, e do Batalhão de Dobragem, Manutenção de Paraquedas e Suprimento Pelo Ar (DoMPSA).

Sendo uma força cujo efetivo pode ser superior a 100 homens, a patrulha de combate do Exército é caracterizada por realizar uma operação militar restrita, proporcionando segurança às instalações e tropas amigas ou, então, a hostilizar, destruir e capturar pessoal, equipamentos e instalações inimigas. Nessa operação militar, a patrulha de combate pode executar, ao mesmo tempo, mais de um ataque contra o inimigo. Normalmente, o comandante da patrulha participa do ataque principal, que envolve mais risco e esforço durante o evento, evidenciando exemplo aos seus subordinados e assumindo a responsabilidade pelo resultado final do combate.

No B Mnt Sup Av Ex, que tem por missão realizar a manutenção da frota da Aviação do Exército, desmontando, verificando e recuperando cada peça das aeronaves, os primeiros a voarem nesses aparelhos são justamente os mecânicos que fizeram o serviço. Dessa forma, os mecânicos ficam comprometidos integralmente com a qualidade do seu serviço. O autor da presente produção de

conhecimento, no entanto, quando no comando daquela Unidade, controlava o percentual de militares que haviam voado nas aeronaves mantidas pelo B Mnt Sup Av Ex, exigindo que todos voassem, independente da função ocupada na organização. Na ocasião, 100% dos militares cumpriram aquela ordem emanada por seu comandante, sem qualquer problema, muito embora nem todos gostassem de voar.

No Batalhão DoMPSA, por sua vez, os militares daquela organização militar, fazem o curso de dobragem e manutenção de paraquedas, bem como de lançamento de suprimento pelo ar. A primeira prova do curso consiste justamente em saltar de um avião, utilizando o paraquedas que foi dobrado pelo próprio aluno. Ou o aluno do curso tira dez ou zero nessa prova. Não tem meio termo. É outro exemplo claro, portanto, de comprometimento com o serviço. Assim, pode-se inferir que, graças a essas situações, o Exército ainda não perdeu nenhuma aeronave por falha mecânica, em 28 anos de operação de sua Aviação; e os registros de perdas de pessoal em acidentes com paraquedas são raríssimos.

Já, no meio civil, observam-se outros fatos, nos quais se denota comprometimento, que conduzem a bons resultados. É o caso, por exemplo, do cozinheiro que prova a sua comida antes de servi-la aos clientes do seu restaurante. Também é o caso do engenheiro que adentra na obra cujo projeto foi de sua autoria. Logo, prontificar-se a provar do resultado do próprio serviço, salvo melhor juízo, é um fator crítico para o sucesso em várias áreas da atuação humana.

Entretanto, da observação desses fatos em confronto com a crise enfrentada pelo País por mais ética e qualidade nos serviços públicos, surgem várias inquietações: o percentual de agentes públicos que usam os serviços públicos, que hoje não se encontra disponível na internet, deveria ser um indicador na Gestão Pública? O funcionalismo público está comprometido com o povo, experimentando a qualidade dos serviços produzidos pela Administração Pública? Em que medida se encontra a empatia do funcionalismo público em relação à população? O funcionalismo público emociona-se com a condição de vida do povo ou está alheio a esse fato?

Quando o profissional se mostra capaz de provar do resultado do próprio serviço, essa pessoa demonstra virtudes como honestidade, responsabilidade, o bom exemplo, comprometimento e empatia. Pelas manifestações de junho de 2013 em todo o País, vê-se que os serviços públicos estão carentes dessas virtudes. Não

há dados sobre a possibilidade de os agentes públicos estarem ou não usando os serviços públicos, mas pode estar ocorrendo que principalmente os escalões mais altos do Governo estão evitando o resultado do próprio trabalho. Nesta pesquisa, não se encontraram estatísticas contabilizando esses profissionais fazendo uso efetivo dos serviços públicos, como, por exemplo, matriculando os filhos em escolas públicas, recorrendo aos hospitais públicos ou usando meios de transporte de massa.

Enfim, pelas manifestações nas ruas e de acordo com a mídia, é certo que parcela expressiva dos agentes públicos não entrega à população serviços públicos compatíveis, em retribuição à altíssima carga tributária (CRUZ, 2013). É possível que os agentes públicos não estejam tão próximos da população quanto deveriam. Esse possível afastamento deve ser reduzido considerando a essencialidade dos serviços públicos e a dimensão dessa categoria profissional. Segundo Cardoso Jr. (2011), existem mais de 10 milhões de pessoas ocupadas no setor público, incluindo todos os quadros da União, Estados, Municípios e empresas públicas.

Assim ao verificar a necessidade de engajar o agente ou agente público, no sentido mais amplo, seja à qualidade do serviço público, propõe-se a “Lei do Exemplo”, que poderá representar uma revolução de mentalidade na história do País e servir de modelo de solução inovadora para o resto do mundo, assim como foi a Lei de Responsabilidade Fiscal. Chamar-se-á de “Lei do Exemplo” porque o agente público deve ser o primeiro a manifestar o bom exemplo.

A carreira de agente público é vantajosa e concorrida, haja vista a indústria gigante de concursos instalada no País (RIBEIRO, 2010). A missão do agente público é defender o interesse público. Os agentes públicos são mais bem preparados do que a média da população. São os agentes públicos que escrevem as leis do País. São os agentes públicos que cobram do cidadão comum o cumprimento das leis. Por todos esses motivos, o comportamento dos agentes públicos deve servir de exemplo para o restante da população.

Entretanto, como se pôde observar pela estridência da voz das ruas, nem sempre o bom exemplo é evidenciado. Para que o bom exemplo passe a ser evidenciado com mais intensidade pelos agentes públicos, é necessária uma lei com força cogente nesse sentido. Essa lei, que podemos chamar de Lei do Exemplo, para ter efeito *erga omnes*, ou seja, atingir todos os indivíduos da população, deverá ser precedida de uma emenda constitucional, que poderá ter a seguinte redação:

**PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº ... , DE ...**

Dispõe sobre o uso efetivo dos serviços públicos por todos os agentes públicos, integrantes de Administração Pública direta e indireta, da União, Estados e Municípios e do Distrito Federal.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Artigo único. O parágrafo único do art. 37 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art.

37

.....  
 .....  
 ..... :

XXII – A lei estabelecerá as condições para o uso efetivo dos serviços públicos por todos os agentes públicos, integrantes de Administração Pública direta e indireta, da União, Estados, Municípios e do Distrito Federal.

Parágrafo único. Todos os agentes públicos serão estimulados e avaliados pelos respectivos órgãos, no que se referir ao uso efetivo dos serviços públicos. "

Brasília, em ...

Mesa da Câmara dos Deputados    Mesa do Senado Federal

Entrando em vigor o dispositivo previsto na PEC do Exemplo, haverá a necessidade da harmonização da legislação em vigência dos entes da federação com a atualização ocorrida na CR. Desta feita, prevê-se que União, Estados, Municípios e o Distrito Federal expediriam um decreto referenciando a referida modificação constitucional, tendo como abrangência todos os seus agentes públicos, seja da administração direta, seja da indireta. Essa nova lei, com amparo constitucional, poderia ter a seguinte redação, conforme se vê, na próxima página:

**PROJETO DE LEI Nº ..., DE ...(Do Sr....)**

Dispõe sobre o uso efetivo dos serviços públicos de educação, saúde e transporte por todos os agentes públicos, integrantes de Administração Pública direta e indireta, da União, Estados, Municípios e do Distrito Federal.

**Art. 1º** Para fins de cumprimento do inciso XXII, do artigo 37, da Constituição da República, todos os agentes públicos, integrantes de Administração Pública direta e indireta, serão estimulados e avaliados pelos respectivos órgãos, no que se referir ao uso efetivo dos serviços de educação, saúde e transporte públicos.

Parágrafo único. Para efeitos desta lei, serão consideradas como de uso efetivo dos serviços mencionados as seguintes situações:

I - a matrícula dos dependentes em formação escolar em escolas públicas, de níveis pré-escolar, fundamental e médio;

II - a utilização da rede de hospitais do Sistema Único de Saúde (SUS) pelo próprio agente público e dependentes; e

III - o embarque do agente público em coletivos pelos menos uma vez por quinzena.

**Art. 2º** Os agentes públicos de carreira que foram integrados ao serviço público antes da vigência desta lei, somente poderão concorrer às promoções por merecimento se utilizarem efetivamente dos serviços de educação, saúde e transporte públicos ou que apresentarem justificativa suficiente por não usar algum desses serviços.

Parágrafo único. O agente público somente poderá descumprir os dispositivos desta lei quando justificar, comprovadamente que:

a) as escolas públicas são demasiadamente distantes de sua residência ou não forem capazes de cumprir satisfatoriamente as leis gerais da educação;

b) os hospitais do Sistema Único de Saúde (SUS) forem demasiadamente distantes de sua residência ou não tiverem condições de atender às necessidades de assistência médico-hospitalar do agente público e dependentes; e

c) os coletivos requeridos não atenderem a requisitos mínimos de segurança, higiene e presteza previstos nas leis de trânsito.

**Art. 3º** Os profissionais que ingressarem ou reingressarem no serviço público após a vigência desta lei prestarão compromisso solene de usar efetivamente os serviços públicos, por ocasião da primeira jornada de trabalho.

§ 1º Os agentes públicos enquadrados neste artigo, que porventura não usarem efetivamente os serviços públicos, deverão apresentar justificativa para tal fato, conforme prevê o parágrafo único do art. 2º.

§2º Constitui falta grave, passível de punição, a quebra do compromisso assumido pelo agente, na forma do disposto no *caput* deste artigo.

**Art. 4º** A justificativa apresentada pelo agente público para abdicar do uso efetivo dos serviços públicos e a aceitação ou não do agente público responsável direto pelo serviço público rejeitado pelo agente serão publicadas em página da rede mundial de computadores.

Parágrafo único. Para fins de controle da promoção por merecimento, a publicação descrita no *caput* deste artigo ocorrerá no sítio da instituição enquadrante do agente público que abdicou do uso efetivo de algum dos serviços descritos no parágrafo único do art. 2º.

**Art. 5º** A justificativa apresentada pelo agente público para abdicar do uso efetivo dos serviços públicos e a aceitação ou não do agente público responsável direto pelo serviço público rejeitado pelo agente serão publicadas em página da rede mundial de computadores.

Parágrafo único. Para fins de controle da promoção por merecimento, a publicação descrita no *caput* deste artigo ocorrerá no sítio da instituição enquadrante do agente público que abdicou do uso efetivo de algum dos serviços descritos no parágrafo único do art. 2º.



## JUSTIFICAÇÃO

O Serviço público não significa necessariamente serviço ruim ou um castigo. Pode até significar justamente o contrário: um trabalho bem feito e respeitado. Conforme se pode observar no sítio do Ministério da Educação, há diversos estabelecimentos de ensino com nota no Índice de Desempenho da Educação Básica (IDEB), compatível com os de países desenvolvidos, onde a população usa naturalmente os serviços públicos. Os serviços públicos de saúde em municípios, como Santo André-SP e Taubaté-SP, dispõem de qualidade excelente. Transportes de qualidade já existem em vários pontos do País.

Nem todos que estudam em escola privada conseguem alcançar posições na sociedade melhores do que aqueles que só estudaram em escolas públicas. Muitas pessoas que só estudaram em escolas públicas conquistaram funções de destaque na sociedade.

Da mesma forma, se o hospital público não dispuser de condições mínimas, o agente também terá justificativa para recorrer aos serviços privados.

Como a maioria das pessoas, por vezes, o agente não se vê motivado ou em condições a avaliar criteriosamente os serviços públicos. Com a lei, o agente público terá referências objetivas e claras para atestar se determinado serviço está ou não compatível com as expectativas da sociedade.

A qualidade dos serviços públicos está diretamente ligada ao nível de exigência ou de fiscalização que se tem desses serviços. Pela sua formação intelectual, ao fazer uso dos serviços públicos, cada agente público tem condições de ajudar a fiscalizar e a cobrar desempenho dos responsáveis pelo referido serviço.

Usando serviços públicos de qualidade, o agente público pode carrear seus ganhos para outras frentes como a quitação de dívidas, habitação, turismo, lazer, bens duráveis, produtos de consumo, filantropia e investimentos.

O agente público terá mais motivação e autoridade para tratar dos problemas que afligem as pessoas, pois estará vivenciando os fatos ligados à qualidade dos serviços públicos.

O agente público será visto com maior seriedade e respeito pela população.

Com serviços públicos de melhor qualidade, haverá menor tensão social e todos se beneficiarão.

Além disso, cumpre também considerar que, se a lei entrar em vigor, as escolas e hospitais privados não ficariam prejudicados, em razão dos seguintes motivos:

1º) A iniciativa privada já não atende a grande maioria do funcionalismo público, principalmente, as faixas salariais mais baixas, que têm como única opção os serviços públicos;

2º) Segundo Fariello (2013), estão previstas 130 mil vagas em concursos para todo o País, em 2013. Considerando que existem no Brasil 5570 municípios, significa que cada município receberá em média a mais 23 novos agentes públicos, que, em tese, por estarem buscando uma colocação na Administração Pública, não tinham anteriormente recursos financeiros para pagar escola, saúde e transporte privados. Poucos desses 23 novos funcionários terão, de imediato, um salário alto o suficiente para recorrer a serviços de educação, saúde e transporte. E essa pequena parcela desses 23 funcionários não optarão necessariamente pelos serviços de uma mesma empresa, seja de educação, seja de saúde, seja de transporte.

3º) Há a possibilidade de a iniciativa privada prestar serviço de saúde e ensino a dependentes de agentes públicos em regime de parceria público-privada (PPP). O melhor exemplo disso é o Hospital do Subúrbio, na Bahia, que, além de ser referência em atendimento ao público, foi premiado nos EUA, conforme consta em Hospital (2013). Na área do ensino, há a PPP que está sendo modelada para a construção e a operação do novo Colégio Militar de Manaus, do Exército, ou da implantação, operação e manutenção do complexo esportivo da Marinha no Rio de Janeiro (CEFAN), de acordo com o Ministério do Planejamento (2013).

Assim, peço o apoio dos nobres Pares para a aprovação desse Projeto de Lei, o qual tem alta significação meritório em favor da sociedade brasileira.

Sala das sessões, em

### 3.3 A CONSTITUCIONALIDADE DA LEI DO EXEMPLO

A fim de ser aferida a constitucionalidade da Lei do Exemplo, foi solicitado aos estagiários do Caepe 2013 operadores do Direito os respectivos pareceres em torno do assunto.

O Professor Ives Gandra da Silva Martins, uma das pessoas mais ouvidas no País, quando o assunto é Direito Constitucional, da mesma forma, foi consultado pelo autor deste trabalho, via mensagem eletrônica, de 1 jul. 2013, acerca da proposta de Lei do Exemplo e do momento atual. O Professor Ives Gandra vê, indiscutivelmente, que a lei está revestida de elevado espírito público e interesse pela Pátria. Tem dúvidas quanto à constitucionalidade da proposta no que se refere à matrícula dos dependentes em escola pública. Considera, todavia, difícil sua aprovação, pois “os anticorpos que se criariam seriam imensos”. Nem por isto, pensa que a ideia não deva ser apresentada para discussões e debates, pois, hoje, o campo está aberto para todas as ideias. Segundo o Mestre, há evidências, inclusive, que as discussões dessas novas ideias estão mais fáceis atualmente (MARTINS, 2013).

Em mensagem eletrônica, de 4 set. 2013, para o autor deste trabalho, o Desembargador Federal José Geraldo da Fonseca, do Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região, propôs melhorias na redação do projeto de lei, não considerou inconstitucional e ainda visualizou ganhos sociais com a vigência da nova lei (FONSECA, 2013).

Respondendo verbalmente solicitação do relator desta reflexão, a Juíza de Direito Alaíde Maria de Paula, do Tribunal de Justiça do Estado do Amapá, considerou que o projeto de lei é claramente não inconstitucional (informação verbal<sup>2</sup>).

A Defensora Pública Cláudia Valéria Taranto, da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, manifestou-se desfavorável, pois no seu entendimento, a nova lei não pode obrigar ninguém a usar o serviço público (informação verbal<sup>3</sup>).

O Coronel PM Marcos de Araújo, da Polícia Militar do Distrito Federal, e professor de Direito Constitucional, em sua mensagem eletrônica, de 4 set. 2013,

<sup>2</sup> Conversa durante intervalo de aula do CAEPE, ESG, Rio de Janeiro, 2013.

<sup>3</sup> Conversa durante intervalo de aula do CAEPE, ESG, Rio de Janeiro, 2013.

julgou também inconstitucional o projeto de lei por, no seu entendimento, estar obrigando pessoas a fazer justamente o que elas não querem (ARAÚJO, 2013).

O Desembargador Marcos de Oliveira Cavalcante, do Tribunal Regional do Trabalho -1ª Região, em mensagem eletrônica, de 6 set. 13, considera que o projeto arbitrário e cria discriminações, ferindo o caput do artigo 5 da CR/88. Avaliou o projeto como formal e materialmente inconstitucional. Acrescentou que, a seu juízo, é inócuo. Questionou de quem seria a iniciativa desta lei e a que servidores se destina. Explicou que, para vincular todos os agentes públicos, seria necessário uma proposta de emenda constitucional (PEC), dando ordem para todos os entes da federação regulamentarem a matéria, no âmbito de suas competências. Aprovada a PEC, os chefes dos poderes executivos da União, Estados e Municípios expediriam decretos contendo a proposta de lei. Vê que, ao invés de criar restrições, a lei poderia criar incentivos (CAVALCANTE, 2013).

Em mensagem eletrônica para o autor da presente pesquisa, de 6 set. 2013, o Desembargador Joatan Marcos de Carvalho, do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, considerou a proposta de lei é inconstitucional, com base no Art. 6º, da Constituição, que reza ser direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados. Ressaltou que o Estado não está cumprindo a sua função social, que é fornecer esses serviços ao cidadão. Sustentou que a inconstitucionalidade seria não fornecer ou fornecer deficientemente esse serviço e, ainda, obrigar o agente público a um serviço sem qualidade. Detalhando, ainda mais, sustentou que se é um direito do cidadão ter saúde e educação, não pode ser elaborada uma lei (de hierarquia menor – ou teria que ser uma emenda à constituição) que torne obrigatório o "exercício desse direito" (CARVALHO, 2013).

A Juíza Federal Frana Elizabeth Mendes, do Tribunal Regional Federal – 2ª Região, em mensagem eletrônica, de 17 set. 2013, considerou que o tema é muito interessante, apesar de polêmico, bem como valer a pena continuar refletindo sobre o mesmo. Porém, vê como uma imposição aos agentes públicos, inclusive como condicionante para promoções, e, por isso, não vislumbra constitucionalidade no mesmo. Argumentou que a utilização de serviços públicos, para ser de utilização compulsória, precisa ser específica e divisível, ou seja, deve haver condições de se identificar o sujeito usuário, bem como a quantidade de serviço utilizado e neste

caso ensejaria o pagamento de taxa. Observou, ainda, que o pressuposto para serviços gerais e indivisíveis, como educação, saúde, por exemplo, é o da gratuidade direta (são serviços custeados pelas receitas gerais do Estado), portanto, de utilização FACULTATIVA (MENDES, 2013).

O Desembargador Caetano Ernesto F. Costa, do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, em mensagem eletrônica, de 23 set. 2013, receia que o art. 2º do projeto não esteja em sintonia com nossa CR. Considerou que a utilização do Serviço Público é uma alternativa do servidor e passa a ser inconstitucional a seu ver a obrigatoriedade de sua utilização, ainda que vinculada a promoções de carreira. Observou que essa é uma análise superficial do assunto. Concluiu que, de qualquer forma, no plano teórico a proposta é de indiscutível riqueza pela intenção que encerra, pois nossos Parlamentares e até Presidentes da República, quando necessário recorrem ao Hospital Sírio-Libanês de S.Paulo, conhecido centro de excelência na área de saúde, não indo, por certo que não vão à rede Pública (COSTA, 2013).

O Professor e autor de obra sobre processo legislativo Miguel Gerônimo da Nóbrega Netto, da Câmara de Deputados, em mensagem eletrônica, de 25 set. 2013, não viu inconstitucionalidade na PEC e no projeto da Lei do Exemplo por não ter constatado obrigação para a utilização dos serviços públicos. Interpretou que as normas em estudo dispõem apenas de estímulo ao cidadão que ocupa cargo público. Sugeriu algumas adaptações para melhorar a redação do projeto (NÓBREGA NETTO, 2013).

Como se pode ver acima, há tanto pessoas a favor, como pessoas contra a instauração ou, pelo menos, da discussão da possível nova lei. A palavra final sobre a inconstitucionalidade da lei, caso seja aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pela Presidente da República, caberia ao Supremo Tribunal Federal, cujas decisões raramente são frutos de decisões unânimes de seus ministros.

### 3.4 OUTRAS VARIÁVEIS DOS SERVIÇOS PÚBLICOS.

Pode-se questionar no presente estudo: está caracterizado o servidor público que o servidor público está, de fato, falhando? A raiz do problema dos serviços públicos não seria estrutural? A falta de recursos financeiros não seria a

principal causa do problema? A análise não estaria observando apenas um aspecto da questão?

Com a experiência de 30 anos no serviço público por, pode-se afirmar com segurança que existem muitos profissionais da melhor espécie, atuando como agentes públicos, dedicando o melhor de si em prol dos resultados de sua organização. Entretanto, pode-se dizer também que não basta dispor de excelentes profissionais, se a gestão desses recursos humanos não é eficiente. A gestão dos agentes públicos será cada vez mais eficiente, quanto mais os agentes públicos puderem compreender os problemas da população.

O objetivo deste trabalho não é “demonizar” a figura dos agentes públicos. Por sinal, esses profissionais participam de modo importante dos avanços e conquistas do País, ao longo de toda a sua história. Porém, percebe-se nitidamente que os agentes públicos compreenderão melhor os problemas da população quanto mais próximos vivenciando e acompanhando estiverem as percepções dos cidadãos. Se o agente público nunca pisa numa escola, hospital ou transporte público, terá conhecimento de causa e motivação máxima para ajudar a melhorar esses serviços?

Com relação à possibilidade da insuficiência de recursos públicos compatíveis com o oferecimento de serviços públicos, não foi localizado nesse esforço de pesquisa fatos que comprovem essa possibilidade. Pelo contrário, verificou-se que há grandes perdas de recursos financeiros que poderiam ser aproveitados para oferecer serviços melhores à população.

Segundo estudo da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) *apud*, ALVAREZ (2010), o País perde R\$ 56 bilhões por ano com má gestão dos recursos somente na área da educação. Nesse estudo mostra-se que o Brasil investe mais que outros países da América Latina, mas tem resultado menos efetivo na aprendizagem, taxa de aprovação e desempenho. Ao final, conclui-se no estudo que o problema envolve corrupção, burocracia e políticas públicas inadequadas. Ou seja, antes de se querer aumentar as verbas para o custeio dos serviços públicos, faz-se necessário combater as causas de perdas de recursos públicos.

E com relação à última indagação deste tópico em que se questiona se o trabalho de pesquisa estaria observando um único ângulo da questão. Evidentemente, qualidade dos serviços públicos não depende exclusivamente da aprovação de uma lei, que venha valorizar a questão do exemplo no seio da

administração pública. A qualidade dos serviços públicos não depende apenas do engajamento dos agentes públicos. Os serviços públicos dependem também de políticas adequadas e de custeio compatível. Deve-se observar que se empregarmos iniciativas para reforçar ainda mais o padrão ético dos agentes públicos, ficará mais fácil para o Poder Público corrigir a impunidade, a burocracia e as políticas públicas mal formuladas.

## 4 CONCLUSÃO

*A punição que os bons sofrem,  
quando se recusam a agir,  
é viver sob o governo dos maus.  
Platão*

Como qualquer outro país do mundo, o Brasil sempre precisará de serviços públicos de qualidade para consolidar sua paz social, progresso econômico, integração nacional, democracia e, em última instância, sua afirmação como Nação desenvolvida e de respeito.

Existem amostras de serviços públicos de qualidade espalhadas nas cinco regiões do País do resultado final da pesquisa, demonstrando que os brasileiros tem a capacidade de oferecer para a população serviços que respeitem o princípio constitucional da dignidade humana. Entretanto, no corrente ano, mobilizados via redes sociais, milhões de brasileiros foram às ruas reclamar estridentemente contra um problema que já era conhecido por todos há muito tempo. Por essas manifestações populares, não resta dúvida de que se deve melhorar muito o nível de moralidade e qualidade dos serviços oferecidos pelo Estado.

Há milênios, seja na civilização ocidental, seja na oriental, concluiu-se pela necessidade do bom exemplo em todas as relações humanas. A Lei do Exemplo vem pregar a ideia de que o agente público deve ser o primeiro a manifestar o bom exemplo porque trata-se de um cidadão que propõe a trabalhar pelo Bem Comum, pelo Dever Ser, enfim, por uma sociedade mais ética e fortalecida em todos os campos do Poder Nacional. Não é possível dar bons exemplos para a sociedade sem querer sentir na peles os seus problemas. A melhoria dos serviços públicos ficará apenas no campo da retórica, enquanto não houver o comprometimento real de todos os agentes públicos na solução dos problemas do povo.

Para que um serviço seja considerado de qualidade, segundo o método *SERVQUAL*, é imperioso que atenda a pelo menos cinco requisitos: confiabilidade, acessibilidade, tangibilidade, empatia e presteza de resposta. Uma das maiores carências dos serviços públicos brasileiros é a falta do requisito da empatia. Muitas vezes, o agente público fica distante das experiências dos usuários dos serviços públicos. A Lei do Exemplo vem para contribuir para reduzir o distanciamento dos agentes públicos com relação à população e aumentar a fiscalização dos serviços públicos.



Embora, um número de consultados tenha considerado que a Lei do Exemplo não desrespeita a constituição e, portanto, não é inconstitucional, outros consultados interpretaram justamente o contrário, demonstrando a existência de várias facetas do Direito. A Lei do Exemplo procura não impedir a promoção dos agentes públicos que estão em serviço. Ninguém é obrigado a ser promovido por merecimento. Se a sociedade civil valoriza quem está junto dela, tendo as mesmas experiências de serviços públicos, é justo colocar como requisito à promoção por merecimento o uso efetivo desses serviços. Por outro lado, se ninguém é obrigado a ingressar na carreira de agente público, é razoável exigir das pessoas que voluntariamente prestam concursos concorridíssimos o atendimento do requisito do uso efetivo dos serviços públicos. Mesmo com esse requisito adicional, não deverá faltar profissionais dispostos a ocupar cargos na Administração Pública.

Além de dar uma resposta às ruas, a Lei do Exemplo poderá trazer uma série de vantagens, a principiar pela discussão ampla do assunto. Os agentes públicos poderão ter maior autoridade moral para abordar os assuntos estratégicos do País e serão mais proativos, responsáveis e interessados na solução das carências. Nossa gestão pública poderá melhorar. Possivelmente, empregar-se-á de maneira mais judiciosa os recursos públicos, porque haverá dez milhões de agentes públicos acompanhando com mais atenção a execução dos serviços públicos. Ou se aplica uma reforma como essa ou o inconformismo das ruas poderá voltar.

Leis importantes, como a Lei Áurea, a Consolidação das Leis do Trabalho e a Constituição de 1988, produziram ajustes importantes na sociedade ao longo da História do Brasil. Esses ajustes sociais não aconteceram sem que houvesse muitas discussões e que segmentos da sociedade pagassem a conta por essa nova ordem. Muitos desses ajustes, inclusive, aconteceram à custa do sacrifício de vidas humanas. A proposta da Lei do Exemplo é proporcionar uma grande contribuição para as atuais e futuras gerações, fazendo uma grande reforma moral na mente das pessoas, principalmente daquelas que atuam no setor público. Enfim, despertando pelo menos a necessidade de se dar o exemplo, a Lei do Exemplo também poderá representar um grande avanço para a nossa sociedade.

## REFERÊNCIAS

ALVAREZ, Luciana. País perde R\$ 56 bilhões por ano com má gestão dos recursos da educação. **Estadão**, 7 nov. 2010. Disponível em: < [http://www.estadao.com.br/noticia\\_imp.php?req=impresso, país-perde-r-56-bilhoes-por-ano-com-ma-gestao-dos-recursos-da-educacao,636102,0.htm](http://www.estadao.com.br/noticia_imp.php?req=impresso,país-perde-r-56-bilhoes-por-ano-com-ma-gestao-dos-recursos-da-educacao,636102,0.htm)>. Acesso em: 12 nov. 2013.

AMARAL, Helena K do. Desenvolvimento de competências de agentes na administração pública brasileira **Revista do Serviço Público - ENAP**, Brasília, v. 57, n. 4, p. 549-563, out. / dez., 2006. Disponível em: < [http://www.enap.gov.br/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=2546](http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=2546) >. Acesso em: 17 set. 2013.

APESAR de avanço, Brasil continua entre os 12 países mais desiguais, segundo Ipea. **Uol**, São Paulo, 25 set. 2012. Disponível em: < <http://economia.uol.com.br/ultimas-noticias/redacao/2012/09/25/apesar-de-avanco-brasil-continua-entre-os-12-paises-mais-desiguais-segundo-ipea.jhtm>>. Acesso em: 6 out. 2013.

ARAÚJO, Marcos de. **Contribuição para o trabalho do Pwa** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <williampwa@gmail.com> em 12 set. 2013.

BÍBLIA, N. T. João. Português. Bíblia Sagrada. Versão de J. Ferreira de Almeida. 26. ed. revista e atualizada. São Paulo: Sociedade Bíblica do Brasil, 1997a. 1279p. cap.13, vers. 6-10, 15, 34-35.

BÍBLIA, N. T. Marcos. Português. Bíblia Sagrada. Versão de J. Ferreira de Almeida. 26. ed. revista e atualizada. São Paulo: Sociedade Bíblica do Brasil, 1997b. 1279p. cap.10, vers. 45.

BONIFÁCIO, Robert; SCHLEGEL, Rogério. Panorama e determinantes da satisfação com os serviços públicos. **Revista do Serviço Público - ENAP**, Brasília, v. 63, n. 4, p. 413-434, out/dez, 2012. Disponível em: <[http://www.enap.gov.br/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=3830](http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=3830)>. Acesso em: 17 set. 2013.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988: atualizada até a Emenda Constitucional nº 74, de 06-4-2013, acompanhada de novas notas remissivas e dos textos integrais das Emendas Constitucionais da revisão. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 18 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 1171, de 22 de junho de 1994. Aprova o Código de Ética Profissional do Agente Público Civil do Poder Executivo Federal. Brasília: Casa Civil, 1994. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D1171.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1171.htm)>. Acesso em: 18 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Agentes Públicos Civis da União, das Autarquias e das Fundações Públicas

Federais. Brasília: Câmara de Deputados, 1990. Disponível em: <[http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/2461/lei\\_8112\\_90.pdf?sequence=7](http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/2461/lei_8112_90.pdf?sequence=7)>. Acesso em: 18 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei nº 6953, de 11 de junho de 2002. Dispõe sobre a proteção e defesa do usuário dos serviços públicos, prestados pela administração direta, indireta e os delegados pela União. Brasília: Câmara de Deputados, 2002. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=56375>>. Acesso em: 18 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento. **PPP – Projetos federais em estudo**. Brasília: Ministério do Planejamento, 2013. Disponível em: <[http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/sic/2012/sic\\_PPPs\\_gov\\_fed.pdf](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/sic/2012/sic_PPPs_gov_fed.pdf)>. Acesso em: 6 out. 13.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. Instituto Legislativo Brasileiro. **Excelência de atendimento**. Brasília, 2013. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/senado/ilb/ead/cursos/PTListaDetalhesCurso?cod=241&evento=None>>. Acesso em: 5 out. 2013

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Projeto de Lei do Senado nº 480, de 16 de agosto de 2007**.

Determina a obrigatoriedade de os agentes públicos eleitos matricularem seus filhos e demais dependentes em escolas públicas até 2014. Brasília: Senado Federal, 2007. Disponível em: <[http://www.senado.gov.br/atividade/Materia/detalhes.asp?p\\_cod\\_mate=82166](http://www.senado.gov.br/atividade/Materia/detalhes.asp?p_cod_mate=82166)>. Acesso em: 18 set. 2013.

BRASILEIROS no exterior fazem atos em apoio a manifestações, **G1**, Rio de Janeiro, 25 jun. 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/vc-no-g1/noticia/2013/06/brasileiros-no-externo-fazem-ato-em-apoio-manifestacoes.html>>. Acesso em: 17 set. 2013.

CABRAL, Otávio. Não é que funciona mesmo? **Veja**, São Paulo, n. 2328, 3 jul. 2013.

CAI a confiança dos brasileiros nas instituições, 2 ago. 2013. Disponível em: <<http://www.ibope.com.br/pt-br/noticias/Paginas/Cai-a-confianca-dos-brasileiros-nas-instituicoes-.aspx>>. Acesso em: 5 out. 2013.

CARDOSO Jr., José Celso (Org.). Burocracia e ocupação no setor público brasileiro. Rio de Janeiro: IPEA, 2011. v. 5, p. 252 (Diálogos para o Desenvolvimento). Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/digital/publica\\_018.html](http://www.ipea.gov.br/digital/publica_018.html)>. Acesso em: 18 set. 2013.

CARVALHO, Joatan Marcos de. **Contribuição para o trabalho do Pwa** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <[williampwa@gmail.com](mailto:williampwa@gmail.com)> em 6 set. 2013.

CATFORD, Lorna; RAY, Michael. **O caminho do herói cotidiano**: estratégias para encontrar o seu espírito criativo. Tradução de Cecília Casas. São Paulo: Cultrix, 2006. p.83.

CAVALCANTI, Kléber. O impacto da empatia na qualidade de serviços. **Revista Administradores**, 26 dez. 2011. Disponível em: < <http://www.administradores.com.br/artigos/administracao-e-negocios/o-impacto-da-empatia-na-qualidade-de-servicos/60652/>>. Acesso em: 18 set. 2013.

CAVALCANTE, Marcos O. **Contribuição para a monografia do Pwa** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <williampwa@gmail.com> em 6 set. 2013.

COSTA, Caetano E. F. **ART. 2º** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <williampwa@gmail.com> em 23 set. 2013.

CRUZ, Patrícia. Impostos lá em cima, serviços públicos lá embaixo. **Exame**, [São Paulo], 4 jul. 2013. Disponível em <<http://exame.abril.com.br/revista-exame/edicoes/104402/noticias/impostos-la-em-cima-servicos-publicos-la-embaixo>>. Acesso em: 12 nov. 2013.

DICIONÁRIO de Português Online Michaelis. **UOL**, São Paulo, 2013. Disponível em <<http://educacao.uol.com.br/noticias/2010/07/01/entenda-o-que-e-o-ideb.htm>>. Acesso em: 7 out. 2013.

DICIONÁRIO Priberam da Língua Portuguesa. Portugal, 2013. Disponível em <<http://www.priberam.pt/DLPO/proatividade>>. Acesso em: 11 nov. 2013.

ENTENDA o que é o Ideb. **UOL Educação**, [São Paulo], 1 jul. 2010. Disponível em <<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?typePag=sobre&languageText=portugues-portugues>>. Acesso em: 14 set. 2013.

ESG (Brasil). **Manual básico**: elementos fundamentais. Rio de Janeiro, 2013. v. 1

\_\_\_\_\_. **Manual para elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso**: monografia. Rio de Janeiro, 2012.

FARIELLO, Danilo. Mais de 130 mil vagas em concursos públicos neste ano. **IG**, Brasília, 10 jan. 2013. Disponível em <<http://economia.ig.com.br/mais-de-130-mil-vagas-em-concursos-publicos-neste-ano/n1237930487556.html>>. Acesso em: 17 set. 2013.

FELDMAN, Arnold S.; MOORE, Wilbert E., editors. **Labor commitment and social change in developing areas**. New York: Social Science Research Council, 1960.

FERREIRA, A. B. H. **Aurélio século XXI**: o dicionário da Língua Portuguesa. 3. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

FONSECA, José Geraldo da. **Trabalho do Pwa** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <williampwa@gmail.com> em 4 set. 2013.

HOSPITAL do Subúrbio em Salvador recebe prêmio internacional nos EUA. **G1**, Bahia, 18 abr. 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/bahia/noticia/2013/04/hospital-do-suburbio-em-salvador-recebe-premio-internacional-nos-eua.html>>. Acesso em: 18 set. 2013.

HUNTER, James C. **O monge e o executivo**. Tradução de Maria da Conceição Fornos de Magalhães. Rio de Janeiro: Sextante, 2004.

IOSCHPE, Gustavo. Dados novos, problema antigo. **Veja**, São Paulo: 6 jul. 2013. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/noticia/educacao/dados-novos-problema-antigo>>. Acesso em: 28 set. 2013.

LAMA, Dalai. Pensamentos. **Associação Palas Athena do Brasil**, São Paulo: 2005. Disponível em: <<http://www.dalailama.org.br/ensinamentos/pensamentos.php>>. Acesso em: 10 nov. 2013.

LONDRES 2012: governo deve utilizar transportes públicos. Londres, 2012. Disponível em: <<http://pt.euronews.com/2012/07/21/londres-2012-governo-deve-utilizar-transportes-publicos/>>. Acesso em: 18 set. 2013.

MARIANO, Leila. Judicialização da política. In: CONFERÊNCIA PARA O CURSO DE ALTOS ESTUDOS DE POLÍTICA E ESTRATÉGIA, 2013, Rio de Janeiro, **Apresentação** ... Rio de Janeiro, 2013

MARQUES, Gina. Imprensa italiana considera visita do Papa ao Brasil um sucesso, **G1**, Rio de Janeiro, 29 jul. 2013. Disponível em: <<http://globo.com/globo-news/jornal-globo-news/v/imprensa-italiana-considera-visita-do-papa-ao-brasil-um-sucesso/2721279/>>. Acesso em: 10 nov. 2013.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. **TCC - A Lei do Exemplo - Cel Pwa** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <[williampwa@gmail.com](mailto:williampwa@gmail.com)> 1 jul. 2013.

MENDES, Frana Elizabeth. **Contribuição para o trabalho do Pwa** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <[williampwa@gmail.com](mailto:williampwa@gmail.com)> em 17 set. 2013.

NÓBREGA NETTO, Miguel G. N. **Cel Pwa - Projeto de Lei - Contribuição para monografia** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <[williampwa@gmail.com](mailto:williampwa@gmail.com)> em 25 set. 2013.

QUEM é Jorge Mario Bergoglio, o agora papa Francisco. **Época**, São Paulo, 19 jun. 2013. Disponível em: <<http://revistaepoca.globo.com/Mundo/noticia/2013/03/quem-e-jorge-mario-bergoglio-o-agora-papa-francisco-i.html>>. Acesso em: 5 out. 2013.

RELATÓRIOS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO GLOBAIS, REGIONAIS E NACIONAIS. New York: PNUD, 2011. Anual. ISBN: 978-92-1-626010-1

RESPONSABILIDADE. In: **DICIONÁRIO de Português online Michaelis**. São Paulo: Editora Melhoramentos, 2008. Disponível em: < <http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=responsebilidade>>. Acesso em: 6 out. 2008.

RIBEIRO, Marili. Vagas animam indústria de concursos. **Estadão**, 6 fev. 2010. Disponível em: < <http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,vagas-animam-industria-de-concursos,507483,0.htm>>. Acesso em: 12 nov. 2013.

SALVADOR, Alexandre et al. Um chute na copa. **Veja**, São Paulo, n. 2327, 26 jun. 2013. Edição Histórica, p. 4-5.

SHAHIN, Arash. **SERVQUAL and model of service quality gaps**: a framework for determining and prioritizing critical factors in delivering quality services. Iran: University of Isfahan, 2010, 10f. Disponível em: < [http://www.civilica.com/EnPaper-QUALITYMANAGEMENT04-QUALITYMANAGEMENT04\\_024.html](http://www.civilica.com/EnPaper-QUALITYMANAGEMENT04-QUALITYMANAGEMENT04_024.html) >. Acesso em: 18 set. 2013.

SCHERER, Odilo P. **Amai-vos uns aos outros**. Brasília: Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, 14 jun. 2011. Disponível em < <http://www.cnbb.org.br/site/articulas/cardeal-odilo-pedro-scherer/6844-amai-vos-uns-aos-outros>>. Acesso em: 5 out. 2013.

SILVA, Luiz Marcos da. **Contribuição para o trabalho do Pwa** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <williampwa@gmail.com> em 12 set. 2013.

TOLEDO, José Roberto de. Ibope: protestos derrubam credibilidade das instituições. **Estadão**, São Paulo: 1 ago. 2013. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,ibope-protestos-derrubam-credibilidade-das-instituicoes,1059657,0.htm>>. Acesso em: 17 set. 2013.

VONTADE de falar. **Estadão**, 19 jun. 2013. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/capa/impresso,vontade-de-falar-,1044234,0.htm>>. Acesso em: 22 jul. 2013.