



UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA

CAMPUS: CAMPINA GRANDE

SECRETARIA DE ENSINO A DISTÂNCIA - SEAD

CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

MAYARA TAVARES DE FREITAS

**O MODELO DA GESTÃO PÚBLICA POR RESULTADOS PAUTADA NA
EFICIÊNCIA E EFICÁCIA COMPROMETIDA COM OS ANSEIOS SOCIAIS**

CAMPINA GRANDE

2015

MAYARA TAVARES DE FREITAS

**O MODELO DA GESTÃO PÚBLICA POR RESULTADOS PAUTADA NA
EFICIÊNCIA E EFICÁCIA COMPROMETIDA COM OS ANSEIOS SOCIAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Prof.º Dr. Luiz Antônio Coêlho da Silva

CAMPINA GRANDE – PB

2015

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

F866m Freitas, Mayara Tavares de
O Modelo da gestão pública por resultados pautada na
eficiência e eficácia comprometida com os anseios sociais
[manuscrito] / Mayara Tavares de Freitas. - 2015.
49 p.

Digitado.

Monografia (Gestão Pública EAD) - Universidade Estadual da
Paraíba, Pró-Reitoria de Ensino Médio, Técnico e Educação à
Distância, 2015.

"Orientação: Prof. Dr. Luiz Antônio Coêlho da Silva,
PROEAD".

1.Gestão Pública. 2.Eficiência dos resultados. 3.
Democracia. I. Título.

21. ed. CDD 351

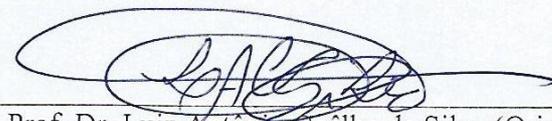
MAYARA TAVARES DE FREITAS

O MODELO DA GESTÃO PÚBLICA POR RESULTADOS PAUTADA NA
EFICIÊNCIA E EFICÁCIA COMPROMETIDA COM OS ANSEIOS SOCIAIS

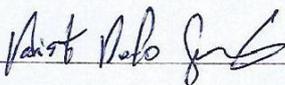
Trabalho de Conclusão de Curso apresentada
ao Programa de Pós-Graduação em Gestão
Pública, da Universidade Estadual da
Paraíba, como requisito parcial à obtenção do
título de Especialista em Gestão Pública.

Aprovada em: 18/03/2015.

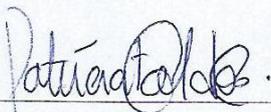
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Luiz Antônio Coêlho da Silva (Orientador)



Prof. Msc. Ariosto Paulo Guimarães (Examinador)



Prof. Msc. Patrícia Trindade Caldas (Examinador)

A Deus, porque até aqui tem me ajudado e
a meus pais, DEDICO.

AGRADECIMENTOS

À Deus, fonte de todo conhecimento, fé, sabedoria, mansidão e força que sempre esteve comigo mesmo antes de nascer.

Aos meus pais que nos momentos bons e ruins estiveram ao meu lado me dando forças desde pequena.

Ao professor orientador Dr. Luiz Antônio Coêlho da Silva que aceitou o convite de colaborar um pouco com esse modesto trabalho de conclusão do curso de especialização.

Aos meus tutores que me auxiliaram um pouco em algumas dúvidas.

Aos meus amigos próximos e distantes, pelos conselhos e incentivos.

Aos professores e alunos do Curso de Especialização em Gestão Pública que compartilharam um pouco de seus conhecimentos conosco.

Aos servidores técnico-administrativos desse curso de especialização que nos deram um pouco de atenção ao longo do curso.

À UEPB pela oportunidade a mim concedida de aperfeiçoar um pouco de meus conhecimentos, especializando-os, no âmbito da gestão pública.

À todos os demais que, embora não tendo sido citados aqui, são componentes que me influenciaram um pouco ao longo de minha jornada. Minha gratidão não somente em palavras, mas em ação. Que Deus os abençoe e seja o primeiro na vida de todos vocês.

“Não podemos prever o futuro, mas podemos criá-lo.” **(Paul Pilzer)**

RESUMO

A Gestão Pública por Resultados é um marco conceitual cuja finalidade é, de certa forma, facilitar o processo de criação de valor público de forma efetiva e integrada a fim de otimizá-lo assegurando o alcance dos resultados, com eficácia e eficiência. No entanto, a Gestão Pública por Resultados não se restringe apenas à obtenção de resultados que satisfaçam às expectativas dos legítimos beneficiários das ações governamentais, porém tem como foco o que de fato interessa ao cidadão e a sociedade: a efetividade dos anseios sociais; além disso, também visa remediar a disfunção relacionada ao apego excessivo às normas e procedimentos, através da flexibilização da condução dos processos, propiciando dessa forma mais eficiência na distribuição dos recursos públicos. Nesse sentido, o presente trabalho tem como objetivo geral refletir criticamente sobre a necessidade de um modelo de gestão pública pautada nos resultados e nos anseios sociais em nossa realidade. Para tanto, foi utilizado um suporte e aparato bibliográfico. Os resultados demonstram que no caso do governo brasileiro gasta-se mal o dinheiro público e tem-se pouca eficiência em seus resultados; além disso existe uma má alocação dos recursos públicos, sendo proposto algumas formas de superar tais deficiências ao longo do trabalho, além disso, observou-se que a nova gestão pública desenvolve a ideia de que o processo orçamentário deve abrir possibilidades de participação popular, uma vez que a participação na administração pública tem um pouco de importância para o planejamento, na definição de prioridades, na cidadania e na democracia, entre outros. Dessa forma, a Gestão Pública por Resultados tem um papel nesse cenário de mudanças estruturais no modo de ver/gerir a coisa pública, pois a atualidade não mais admite a presença de um sistema burocrático ineficiente e procrastinatório, mas urge por um modelo de índole gerencial e um pouco mais empreendedor centrado em objetivos sociais. No entanto, outras pesquisas devem ser encaminhadas nessa direção com o intuito de que a gestão pública se atualize a cada dia para enfrentar os constantes desafios que a assolam o mundo contemporâneo.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão Pública por Resultados. Eficiência. Democracia.

ABSTRACT

The Public Management by Results is a conceptual framework whose purpose is, in a way, facilitate the process of creating public value of effective and integrated manner in order to optimize it ensuring the achievement of results, effectively and efficiently. However, the Public Management by Results is not restricted to obtaining results that meet the expectations of legitimate beneficiaries of government actions, but focuses on what really matters to the citizen and society: the effectiveness of social expectations; Furthermore, it also aims to remedy the dysfunction related to excessive attachment to rules and procedures by easing the conduct of the proceedings, thereby providing more efficiency in the distribution of public resources. In this sense, this study has the general objective critically reflect on the need for a public management model guided on results and social expectations in our reality. For this, we used a support and bibliographic apparatus. The results show that in the case of the Brazilian government spends public money poorly and has low efficiency in their results; Additionally there is a misallocation of public resources, and proposed some ways to overcome these deficiencies throughout the work, in addition, it was observed that the new public management develops the idea that the budget process should open to public participation possibilities, one Since participation in public administration has some importance for the planning, priority setting, citizenship and democracy, among others. Thus, the Public Management by Results has a role in this scenario of structural changes in the opinion / manage public affairs, because today no longer admits the presence of an inefficient and bureaucratic system procrastinatório but calls for a management model nature and a little more entrepreneurial focus on social objectives. However, further research should be directed in this direction in order that the public administration is update every day to face the constant challenges that plague the modern world.

KEY-WORDS: Public Management by Results. Efficiency. Democracy.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	REVISÃO DE LITERATURA	13
2.1	Gestão Pública e Administração Pública: Conceitos Gerais.....	13
2.2	Contextualização Histórica da Administração Pública no Brasil.....	14
2.3	Repensando os Conceitos de Eficiência e Resultado na Administração Pública.....	20
2.4	Gestão Baseada em resultados no Setor Público.....	23
2.5	A ineficiência do Gasto Público no país: necessidade de incentivos na alocação de recursos públicos.....	27
2.6	A Função e Profissionalização do Gestor Público.....	30
2.7	A LRF e a responsabilização do Gestor Público.....	32
2.8	Gestão Participativa.....	38
3	METODOLOGIA.....	41
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	42
5	CONCLUSÃO.....	45
6	REFERÊNCIAS.....	47

1 INTRODUÇÃO

Conforme Emilio Albi (1997), uma boa gestão exige ponderação e equilíbrio entre fins e meios, vindo a ser mais do que uma receita milagrosa de validade universal, podendo-se, algumas vezes, socorrer-se de determinadas técnicas complementares. Entretanto, no caso da gestão dos serviços públicos, os gestores públicos contam com um grau de subjetividade na interpretação dos critérios, chegando a se confundir algumas vezes a discricionariedade com a arbitrariedade em que se privilegiam os outputs intermediários, atividade realizada, ao invés dos resultados, que vem a ser a melhoria social.

Nessa perspectiva, pode-se tomar como exemplos os hospitais, universidades, departamentos de polícia, tribunais de justiça, entre outros, que respondem na sua gestão a outputs concretos, a saber, doentes tratados, alunos aprovados, prisão de suspeitos, sentenças proferidas, entre outros, entretanto, as suas metas são claramente outras: ensinar, investigar, curar e suprimir delitos na sociedade, etc.

Contudo, o fato de haver dificuldades na identificação dos *outputs* com os resultados, não pode servir de justificativa para a irresponsabilidade dos gestores públicos quanto à eficiência da atividade realizada.

A administração pública se encontra, no momento atual, numa fase de modernização sobre sua atuação, ou seja, os permanentes desafios a que está sujeita obrigam-na a dispor de alguns sistemas de informação capazes de efetivamente responder às exigências dessa sociedade. Entretanto, tal situação não irá ocorrer se não buscar uma mudança organizacional.

Entretanto, existe algumas dificuldades na introdução de elementos de gestão na atividade das organizações públicas, uma vez que alguns políticos impedem uma distinção entre gestão dos serviços propriamente ditos e alguns aspectos políticos, não se conseguindo fazer uma distinção entre ambos. Em contrapartida, no cotidiano dessas organizações existe um peso excessivo de legislação sobre a atividade, o que determina a exigência de algumas garantias jurídicas e alguns procedimentos administrativos rigorosos no funcionamento interno da administração, cujo cumprimento deve ser assegurado.

Nessa perspectiva, as diferentes organizações estatais desenvolvem uma atividade regulada que é dirigida não somente aos administrados, mas aos demais órgãos da administração de que dependem e com os quais se relacionam.

Com isso, uma administração que pretenda adotar uma gestão de serviços públicos deve proceder a uma mudança cultural, com enfoque nos circuitos de tomada de decisões, na

gestão de recursos humanos, flexibilização das configurações jurídicas que adotam, além da redefinição dos centros de responsabilidades, entre outros.

Por sua vez, a mudança passa a ser necessária quando se pretende passar de um conceito de administração a um verdadeiro conceito de gestão pública.

Nesse contexto, a eficiência nada mais é do que a adequação entre a valoração do resultado e o custo realizado para a sua obtenção, tendo como premissa minimizar os meios ou maximizar os resultados. Entretanto, não se pode duvidar de que a eficiência da gestão pública resulta da qualidade do desenho das instituições, da atuação da administração, ao nível da delegação de poderes, das regras de financiamento, dos incentivos, entre outros.

Diante desses fatos, do ponto de vista bibliográfico deve-se, de certa forma investir em pesquisas de gestão pública por resultados, pois os que saem ganhando com tais estudos não são somente os gestores públicos propriamente ditos, mas toda a sociedade, uma vez que devemos analisar os fatos de forma holística, ou seja, analisando-se a totalidade e as inter-relações que envolvem uma gestão pública por resultados, com eficiência.

É importante destacar que em nossa sociedade a busca pelo aumento da produtividade e da eficiência atinge em nossa realidade todos os setores sociais, não estando excluída dessa perspectiva a realidade da gestão pública, uma vez que a mesma acaba sendo responsável por fazer com que exista ou não a produtividade esperada de outros setores que dela dependam, acabando por gerar um efeito dominó. Nessa perspectiva, é de certa forma importante, estudarmos de forma crítica reflexiva o modelo de uma gestão pública pautada em resultados e refletirmos criticamente se em nossa realidade existe tal aplicação ou não. Assim, buscaremos contribuir com algumas reflexões sobre tais fatos.

Nessa perspectiva, qual o impacto que um modelo de gestão pública por resultados pode trazer de positivo à nossa sociedade, será que os gestores públicos tem de fato uma preocupação com um modelo de gestão pautado em resultados? Buscaremos desenvolver essas problemáticas ao longo da monografia.

Nesses termos, o presente trabalho tem como objetivo geral: Refletir criticamente sobre a necessidade de um modelo de gestão pública pautada nos resultados e nos anseios sociais em nossa realidade. Em relação aos objetivos específicos destacamos: a) Fazer uma reflexão crítica sobre as teorias que embasam a gestão pública e o modelo gerencial b) Refletir criticamente sobre o que se espera de um gestor público com base em uma gestão pública por resultados; c) Contribuir com algumas reflexões teórico-críticas para a construção de uma cultura com ênfase na eficiência e eficácia em sua gestão pública.

Este trabalho está classificado como bibliográfico tendo sido obtido através da leitura e reflexão de fontes como: livros, periódicos, dissertações, teses e artigos que tratam da temática em questão.

A justificativa do trabalho ocorreu pela curiosidade da pesquisadora em relação a busca por uma gestão pública voltada para resultados, além de que estes escritos podem servir para melhoria da gestão pública profissional, e conseqüentemente para a satisfação dos anseios sociais.

Sendo assim, a problemática do estudo é: **Como analisar criticamente o modelo de gestão pública por resultados pautada na eficiência e eficácia comprometida com as demandas sociais?**

Dessa forma, o presente trabalho está dividido em introdução, revisão da literatura, metodologia, resultados e discussão, conclusão e referências.

2 REVISÃO DA LITERATURA

2.1 Gestão Pública e Administração Pública: Conceitos Gerais

O cenário político e econômico atual é um constante desafio à gestão pública, pois a globalização dos mercados, os avanços tecnológicos e a crescente exigência dos consumidores são fatores que impactam os resultados econômicos, sociais, políticos, tecnológicos de uma sociedade. Essas variáveis ambientais passaram a requerer um maior grau de flexibilidade na forma de administrar.

No entanto, em meio a esse cenário de constantes desafios à gestão, os conceitos de gestão e administração pública não são tão claros, existindo algumas controvérsias, pois ora os autores o utilizam como sinônimos, ora os apresentam com definições diferentes. Entretanto, para o presente trabalho, consideramos como conceitos distintos, muito embora na vasta doutrina sobre o tema esse seja um entendimento minoritário.

Nessa perspectiva, uso da palavra “Gestão” vem, de certa forma, se intensificando não somente em nosso país, mas no mundo, sobretudo em uma época de constantes avanços e mudanças acima mencionadas. O vocábulo gestão vem do latim *gestione*, tendo como significado o ato de gerir, gerência, administração.

A administração Pública, por sua vez, segundo Ribeiro (2013) tem como objeto o trabalho humano para o serviço a ser prestado pelo Estado para a promoção do bem comum, de todos, sendo, portanto, o campo de conhecimento que tem por objeto o estudo do trabalho humano e sua relação com os recursos materiais.

A gestão pública, por outro lado, compreende as funções administrativas de planejar (prever e organizar), comandar, coordenar e controlar.

Guerreiro (1990), por sua vez, define gestão como o conjunto de atividades que tem como finalidade obter o melhor resultado possível, utilizando-se dos recursos disponíveis de modo que as atividades devem seguir um conjunto de normas, princípios e funções para ordenar os fatores de produção que objetivam o controle e avaliação da eficiência no alcance dos resultados.

Contudo, deve-se levar em consideração que o cidadão constitui a pedra angular das instituições democráticas, sendo considerado como o ponto de vista mais importante para a avaliação do impacto das crescentes reformas do setor público passa a ser o cidadão. Nesse contexto, embora as atividades realizadas pelo setor privado sejam, de certa forma, eficientes, com alta produtividade e satisfação dos clientes, “o desempenho das organizações do setor público está diretamente relacionado à sua capacidade de alcançar resultados de alto valor

público de uma forma que propicie o progresso dos princípios democráticos” (BURGON, 2010, p. 9). Ou seja, os resultados na gestão pública devem está sempre atrelados ao uso dos princípios democráticos nas tomadas de decisões.

Conforme Ribeiro (2013), o nosso ordenamento legal e constitucional em relação aos princípios que regem a administração pública remonta ao Decreto-lei nº 200/67, trazendo como princípios fundamentais o *planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle*. Por sua vez, a Constituição Federal de 1988 trata como princípios fundamentais dispostos em seu art. 37, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e eficiência, enquanto que nos arts. 70 a 75 tratam sobre o controle dos atos administrativos que impactem sobre o patrimônio econômico-financeiro do Estado. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00) reforçou, de certa forma, o princípio do planejamento.

2.2 Contextualização Histórica da Administração Pública no Brasil

Até meados da década de 1930, pode-se considerar que a Administração Pública Brasileira era meramente **Patrimonialista**, sendo basicamente representada por elites que se alternavam no poder e pela não separação entre o patrimônio público e o privado. Nesse sentido, o Brasil era representado por um federalismo onde prevalecia apenas o interesse de elites. Conforme Paula (2005), a rede fiscal era confundida com a apropriação de rendas, monopólios e concessões.

Os cargos públicos, por sua vez, não eram profissionalizados, além de ser dada pouca importância às esferas locais. Sendo assim, a administração pública tinha um papel secundário devido à importância que era dada a arrecadação tributária. Segundo Paula (2005), não existia uma separação entre as esferas política e econômica, chegando a confundir-se, ocasionando uma luta pelo poder em razão da administração do patrimônio de grande valor, daí o seu caráter patrimonialista. Segundo Bresser Pereira (2009), devido esse caráter patrimonialista, eram comuns práticas de nepotismo e corrupção, o que, de certa forma, infelizmente, deixou alguns vestígios em nossa atualidade, que deve ser repellido.

Contudo, a gestão pública brasileira foi durante algum tempo considerada precária por conta de resistência às mudanças e seu caráter patrimonialista. Nogueira (1997, p.7), por sua vez, argumenta que “a existência de descompassos e desajustes no coração do Estado colocava em oposição governo e aparato administrativo comprometendo todo o desempenho institucional”. Ou seja, o Estado precisa atuar de forma organizada administrativamente.

Entretanto, com o advento da crise da Bolsa de New York em 1929, com a restrição dos países desenvolvidos à importação do café do Brasil, que na época era um dos principais produtos da exportação brasileira, gerou-se uma crise de superprodução em que o Brasil passou a intervir no setor de produção de bens e serviços. Porém, esse é o cenário em que acabou por surgir a **Administração Burocrática**, empreendida principalmente pelo governo de Getúlio Vargas.

Tal reforma de Estado empreendida pelo Governo Vargas foi instituída com o objetivo de proteger o Estado do sistema até então vigente no país, iniciando-se a implantação de uma burocracia profissional com os princípios organizadores de padronização e centralização. Conforme Bresser Pereira (2009, p. 207), o advento da reforma burocrática do serviço público na década de 1930 aconteceu devido o fato de que a administração patrimonial “mostrava-se incompatível com o capitalismo industrial e com os regimes parlamentares político-liberais que surgiram no século XIX”. Daí a necessidade de um novo modelo burocrático.

Nessa perspectiva, foi instituído o modelo da Administração burocrática de Weber no país em uma tentativa de profissionalização do serviço público com o estabelecimento de novas práticas e o surgimento do Departamento de Administração do Serviço Público (DASP). A partir de então se passou a utilizar a burocracia governamental hierárquica para a prestação de serviços públicos e para o cumprimento de metas estabelecidas pelo serviço público no país.

Por sua vez, esse modelo de administração pública burocrática adotado pelo nosso país na Era Vargas, baseando-se nas ideias do modelo racional legal do sociólogo Max Weber, traz algumas características, a saber, a hierarquia da autoridade; o caráter legal das normas e regulamentos; o caráter formal das comunicações; a impessoalidade das relações, a especialização da administração, o controle dos processos administrativos; métodos impessoais de recrutamento pessoal e o sigilo.

Conforme Friedberg (apud BOUDON, 1995, p. 399) a burocracia apresenta sete traços característicos, a saber, a continuidade dos princípios sobre os quais a autoridade se apoia; a existência de um corpo de regras impessoais que delimitam as esferas de competência, os direitos e deveres de cada um; a existência de hierarquia de funções; a prevalência de qualificação como regra de acesso às diferentes funções com a exclusão de outros critérios como parentesco, clientelas ou outras que resulte na existência de um sistema de formação e, sobretudo, de exames que permita detectar e sancionar essas qualificações; a separação das funções de direito da propriedade dos meios de produção e o predomínio do procedimento escrito no funcionamento cotidiano. Na perspectiva de Weber, essa forma organização seria

mais eficaz, uma vez que possibilitaria uma forma de execução mais racional, objetiva, previsível e calculável, independentemente das pessoas carregadas em sua execução, vendo como eficácia a despersonalização e padronização das atividades humanas.

Entretanto, Friedberg (1995), também traz a tona que um considerável número de estudos empíricos destacam que, de certa forma, as organizações burocráticas apresentarem um funcionamento com falta de maleabilidade, levando a comportamentos rígidos e ritualistas entre seus membros e longe de se mostrarem eficazes, consistiram em ciclos viciosos de ineficácia e burocratização.

Portanto, tendo em vista a aplicação do modelo burocrático na Administração Pública, teve-se início alguns desvirtuamentos e disfunções de tal modelo com o excesso de formalismo, de conformidade às rotinas, papelório e resistência às mudanças, além de apego aos regulamentos. Segundo Merton (apud CAMPOS, 1978), o processo de submissão à norma que antes era considerada como objetivo meio, passou a ser fim em si mesmo, ocasionando um deslocamento de objetivo. Conforme Merton (1978), a disciplina não era mais considerada como uma medida destinada a fins específicos, mas passou a aparecer na vida do burocrata como um valor imediato, surgindo, assim, o formalismo, que nada mais é que o apego excessivo aos procedimentos formais podendo ser exagerado a tal ponto de interferir nos fins da organização.

Por outro lado, para Merton (1978), outro desvirtuamento encontrado na burocracia é a identificação afetiva dos funcionários burocráticos com o seu modo de vida. Como possuem orgulho de seu ofício começam a se opor a toda e qualquer mudança na rotina estabelecida, dando ênfase ao caráter impessoal nas relações, evitando-se o mínimo contato pessoal possível. Para Crozier (1981), a burocracia representa um legado paralisante do passado, no qual prevalecia uma conceituação estreita e limitada dos meios de cooperação entre as pessoas.

Contudo, deve-se observar que mesmo com todas as disfunções apresentadas, deve-se, de certa forma, ressaltar que a administração burocrática weberiana foi o primeiro modelo de administração pública estruturado no país, sendo alguns de seus princípios citados e copiados até hoje no ambiente público.

Todavia, o Departamento Administrativo do Setor Público, anteriormente citado para facilitar a implementação do modelo burocrático no país, não logrou êxito, não funcionando em sua total plenitude, ocasião em que fora extinto em 1986 para dar lugar à Secretaria de Administração Pública da Presidência da República (SEDAP), que, por sua vez, também fora extinta em 1989 para dar lugar a Secretaria de Administração Federal da Presidência da

República (SAF), que transformou-se em 1995 no Ministério de Administração Federal e Reforma do Estado (MARE). Entretanto, na atualidade, as atividades de gestão do governo Federal estão centradas no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Nessa perspectiva, no governo Vargas e no governo de Juscelino Kubistchek, passaram a ser percebidas de forma mais clara algumas disfunções do modelo burocrático da administração, surgindo, por exemplo, a Comissão de Simplificação da Burocracia (COSB).

Porém, segundo Nogueira (1998), a rigidez formalista da própria máquina administrativa do Estado estava se mostrando atrelada a padrões de conduta e organização incompatível com as mudanças aceleradas e desafios do mundo contemporâneo, tal situação fez com que desencadeasse uma série de reformas com a finalidade de modernização da administração pública rumo a uma nova gestão pública.

Por sua vez, a Nova Gestão Pública teve sua origem no final da década de 1970 no governo de Margareth Thatcher, como consequência da insatisfação da opinião pública inglesa em relação à baixa qualidade dos serviços públicos. Segundo Pinto (2008), o movimento da nova gestão pública refere-se à ênfase no incremento da qualidade e na cobertura dos serviços públicos como meta considerada, de certa forma, principal.

Entretanto, para Bresser Pereira (2009, p.211), “a Nova Gestão Pública ficou em evidência porque a Administração Pública burocrática havia exaurido suas possibilidades”. Segundo Rocha (2001), a bibliografia elaborada sobre a Nova Gestão Pública ressalta a ideia de que se trata de uma abordagem interdisciplinar, que tem como ponto fundamental com a implementação das políticas públicas de forma eficiente.

Para tanto, deve-se destacar que foram criadas as agências, de forma que a terceirização dos serviços públicos permitisse a descentralização das atividades do Estado. Entretanto, as políticas públicas ficaram a cargo dos ministérios. Segundo (Paula, 2005), também foi realizada no período a separação entre as atividades de planejamento e execução do governo.

Nesse sentido, conforme Paula (2005) criou-se algumas medidas organizativas e administrativas, a saber, a privatização de empresas estatais que atuavam em áreas estratégicas, criação de organismos de regulação de serviços públicos privatizados, flexibilização dos contratos de trabalho, e ainda a utilização de ideias e ferramentas gerenciais advindas do setor privado.

A **Nova gestão Pública**, por sua vez, introduziu o conceito de administração pública com avaliação de desempenho e eficiência, procurando introduzir uma mudança cultural que

tem como objetivo construir um Estado que responda às necessidades dos cidadãos. No que tange às características desse novo modelo de gestão pública, têm-se:

- a) contextualizar o cidadão como cliente foco;
- b) dar o sentido claro da missão da organização pública;
- c) delegar autoridades;
- d) substituir normas por incentivos;
- e) elaborar orçamentos baseados em resultados;
- f) expor operações do governo à concorrência;
- g) procurar soluções de mercado e não apenas administrativas;
- h) medir o sucesso do governo pelo cidadão;
- i) descentralização política, transferindo-se recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais;
- j) descentralização administrativa, através da delegação de autoridade aos administradores públicos, transformando-os em gerentes cada vez mais autônomos;
- l) organizações com poucos níveis hierárquicos, em vez de piramidais;
- m) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total;
- n) controle a posteriori, em vez de controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos;
- p) administração voltada para o atendimento do cidadão, e não auto-referida.

De acordo com Slomski (2008), a Nova Gestão Pública é uma reforma de Estado que necessita de mudanças legais e que, de certa forma, foi efetivada no processo de transição de uma administração burocrática para uma administração gerencial. Entretanto, a reforma pressupõe mais liberdade na gestão da entidade pública, constituindo uma das formas de viabilizar a governança na gestão pública.

Todavia, em relação a algumas distinções entre o modelo de Administração Pública Burocrática e a Nova Gestão Pública, observa-se que enquanto a administração burocrática é auto-referente e se concentra no processo em suas próprias necessidades e perspectivas, sem considerar a alta ineficiência envolvida, já a administração gerencial, por sua vez, é orientada para o cidadão, voltada para o consumidor, e se concentra nas necessidades e perspectivas do mesmo. Sendo assim, administrador público preocupa-se em oferecer serviços, visa atender aos cidadãos, mas não às necessidades da burocracia.

Outra diferença entre ambos os modelos é que enquanto a administração burocrática acredita em uma racionalidade absoluta, que a burocracia está encarregada de garantir, a administração gerencial da Nova Gestão Pública, pensa na sociedade como um campo de conflito, cooperação e incerteza, na qual os cidadãos defendem seus interesses e afirmam suas posições ideológicas.

Nesse contexto, enquanto que a Administração Burocrática é centralizadora e burocrática, a Nova administração Pública prega a descentralização, com delegação de poderes, atribuições e responsabilidades para os escalões inferiores.

Enfim, a administração Burocrática refere-se ao formalismo, a rigidez e o rigor técnico enquanto que a Nova Administração Pública preza, de certa forma, pelos princípios de confiança e descentralização da decisão, exigindo formas flexíveis de gestão, horizontalização de estruturas, descentralização de funções e incentivos à criatividade e inovação.

Entretanto, essa teoria que tem como base o Novo modelo de Gestão Pública não é perfeita e embora tenha sido utilizada e adaptada em diversos países, algumas críticas também são feitas em relação à Nova Gestão Pública, como são feitas a toda teoria, a começar por Rocha (2001) que entende que o conceito da Nova Gestão Pública não significa o aparecimento de novas ideias, uma vez que o movimento apenas procura substituir a gestão pública tradicional por processos e técnicas de gestão empresarial.

Conforme Teixeira e Santana (1995), na Nova Gestão Pública existe uma tendência a se fazer uma comparação entre as melhores empresas privadas e o setor público tomado em termos agregados e representado em geral apenas pelos piores exemplos que predominam na mídia. Sem mencionar o fato de que para alguns autores, não se pode existir uma identificação automática entre a gestão empresarial e pública, uma vez que a atividade governamental possui natureza específica, não se podendo, desta forma, ser reduzida ao padrão de atuação do setor privado, tendo, assim, o setor público e o privado possuem rumos diferentes na concepção de tais autores.

Todavia, mesmo recebendo críticas, percebeu-se no final do século XX a necessidade e possibilidade, de certa forma, de aplicação da Nova Gestão Pública na tentativa de implementação de mudanças na gestão pública, de forma que a administração pública se tornasse apta a assumir o desafio do aumento de demanda da sociedade através da prestação de serviços públicos com transparência e responsabilidade.

Segundo Rocha (2001), a Nova Gestão Pública trouxe, de certa forma, alguns benefícios para os serviços públicos, uma vez que a administração pública viu-se, de certa forma, forçada a adotar estratégias, clarificando seus objetivos, missão e aumentando a

capacidade de inovação e flexibilidade. Contudo, segundo tal autor, também é fato que ocorreram modificações de sua aplicação ocorrendo filtros conforme estruturas e culturas de cada país.

Porém, apesar das críticas recebidas, a adoção de alguns princípios da Nova Gestão Pública como *accountability*, *empowerment*, qualidade na prestação de serviços, ênfase nos resultados e na necessidade de serem medidos o planejamento estratégico e os indicadores de avaliação pela Administração Pública Brasileira, tem modificado conceitos e tornado a gestão pública, de certa forma, mais eficiente, eficaz e transparente. Essa teoria acrescentou um pouco mais de pressão para tornar as organizações públicas, de certa forma, mais responsivas para os cidadãos como clientes participativos, sendo, um avanço para a Administração Pública contemporânea.

Contudo, deve-se considerar a aplicação dos preceitos da Nova Gestão Pública na Administração Pública do Brasil não teve como resultado o abandono total das ideias da teoria da burocracia weberiana, mas uma transformação e aprimoramento das mesmas.

2.3 Repensando os Conceitos de Eficiência e Resultado na Administração Pública

Inicialmente deve-se considerar que a Administração Pública é regida por princípios que se encontram estabelecidos na Constituição Federal de 1988 em seu artigo 37 e tais princípios regulam e limitam, de certa forma, as ações dos órgãos públicos, seus administradores e servidores.

Neste âmbito, em seu texto original os princípios que se encontravam originalmente instituídos eram os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, entretanto, em 1998, com neoliberalismo e a nova ordem econômica instalada no mundo através da globalização levou o Brasil a realizar uma reforma administrativa, incluindo o princípio da eficiência em seu rol.

O princípio da eficiência foi, então, inserido em nossa constituição com o objetivo de transformar o modelo de administração burocrática em administração gerencial. Dessa feita, o princípio que antes em nossa constituição federal era implícito passou a ser explícito, ganhando, de certa forma, força e vinculando a atuação administrativa de forma um pouco mais rígida.

No que tange ao **conceito de eficiência**, segundo Coelho (1979), a eficiência consiste no emprego do menor número recursos de forma a se obter a melhor relação custo-benefício

entre os objetivos estabelecidos e os recursos utilizados. Entretanto, para que isso ocorra os recursos devem ser empregados de forma racional.

Por outro lado, a conceituação de eficiência às vezes também vem acompanhada das definições diferenciadoras e complementares de eficácia e de efetividade. Conforme Motta (1990), a eficiência refere-se ao cumprimento de normas e à redução de custos. Sendo assim, sua utilidade é verificar se um programa público foi executado de maneira mais competente e segundo a melhor relação custo-resultado ou não. Eficácia refere-se ao alcance de resultados e à qualidade dos produtos e serviços e sua utilidade é verificar se os resultados previstos foram alcançados em termos de quantidade e qualidade ou não.

Entretanto, a efetividade, por sua vez, refere-se ao efeito da decisão pública e sua utilidade é verificar se o programa responde adequadamente às demandas, aos apoios e às necessidades da comunidade ou não. De forma simplificada, avaliar eficiência é saber como aconteceu; a eficácia, o que aconteceu; a efetividade, que diferença faz o que aconteceu ou não às demandas sociais.

Nessa perspectiva, a eficiência nada mais é que a relação entre os insumos e os resultados, sendo, todavia, necessário a utilização do mínimo de insumos para produzir um determinado resultado ou a obtenção de máximos resultados para um determinado nível de insumos, a eficiência pode ser medida por meio dos resultados, da produtividade e dos custos. Porém a efetividade, diferentemente, sinaliza o êxito do programa e é focada em seus resultados.

Porém, também é possível uma diferenciação conceitual entre os três termos dependendo dos objetivos considerados. A título de exemplificação, se a iniciativa em análise pretende “construir bibliotecas”, a eficácia, por sua vez, será avaliada pela observação do produto físico da ação: a biblioteca. Já a eficiência, será considerada pelo cálculo da relação entre os recursos gastos e o produto executado enquanto que a efetividade pode ser avaliada como o efeito que essa biblioteca trouxe para o nível da população alvo ou não.

Nesse enfoque, a eficiência passa a assumir suas vertentes, sendo que a primeira é organizar e estruturar a máquina estatal a fim de torna-la mais racional para que as necessidades da sociedade sejam alcançadas de forma satisfatória, porém, a segunda vertente é regular a atuação dos agentes públicos buscando que esses tenham um maior desempenho possível a fim de que atinjam os melhores resultados.

Já em relação ao **conceito de resultado**, por outro lado, não existe um consenso teórico unânime para a sua utilização. Porém, segundo Rua (2007, p. 7), “a palavra resultado [...] é genericamente usada para designar coisas tão diferentes quantos produtos

intermediários e preliminares, produtos finais, efeitos e até impactos”. Isto é, a palavra resultado busca geralmente produtos e serviços finais.

Assim, uma das possíveis maneiras de se definir o conceito de resultados ou de efeitos (*outcomes*) é contrapô-los à definição de produtos (*outputs*). Segundo Figueiredo e Figueiredo (1986), “os produtos (*policy outputs*) são indicadores do que os governos estão fazendo, de suas prioridades, e das demandas que estão sendo atendidas, [...] e objetivos perseguidos. Mas produtos não significam resultados”.

Por sua vez, Rua (2007, p. 8), define que um “[...] produto final é sempre uma saída direta, objetivamente constatável, da operação de um sistema: bens ou serviços como vacinas aplicadas, livros distribuídos, refeições servidas, etc [...]”. Nesse sentido, uma escola, algumas horas de disponibilidade de atendimento médico, aumento de professores com especialização e mestrado, a extensão de rodovias pavimentadas e o número de veículos da frota da polícia, entre outros, são considerados produtos. Mas a construção física de mais uma escola e aumento do número de professores com especialização e mestrado não implica, necessariamente, o aumento da qualidade da educação o que, enfim, é o que importa para o cidadão e para a sociedade. Nesse contexto, uma simples oferta de médicos pode não levar à melhoria das condições de saúde, pelo menos, não no grau almejado pela sociedade. Tal situação também pode ser dita sobre a melhoria das rodovias e as mortes no trânsito e sobre o aumento das viaturas e o caos da segurança pública.

Dessa forma, apesar de serem de certa forma importantes por comporem a cadeia causal que pode levar aos resultados e, do ponto de vista político, por propiciarem alguma noção de ação e de produção dos governos, os produtos por si só não garantem os efeitos nas condições sociais que se pretende alterar. Ou seja, os efeitos são a consequência do produto, que segundo Rua (2007), a mudança pelo produto final não é apenas resultado, mas deve-se analisar se estes produtos atenderam aos resultados esperados ou não pelos próprios gestores públicos e pela população beneficiária final do produto trazido pelo poder público.

2.4 Gestão Baseada em resultados no Setor Público

De acordo com Hilário (2009, p. 7), “[...] ênfase em resultados é colocar os fins acima dos meios, é superar obstáculos processuais para garantir o alcance dos objetivos”. Já segundo Serra (2008), a Gestão Pública por Resultados é um marco conceitual cuja finalidade é, de certa forma, facilitar o processo de criação de valor público de forma efetiva e integrada, a fim de otimizá-lo, assegurando o alcance dos resultados, com máxima eficácia e eficiência.

Por sua vez, Gomes (2009), aduz que “[...] o modelo de GpR é uma das principais recomendações do receituário da NGP”. O mesmo autor também traz a tona que o modelo de Gestão Pública por Resultados se caracteriza:

[...] na etapa de formulação da política pública, pela tradução dos objetivos em resultados e, na etapa de implementação das ações para atingi-los, pela predominância da orientação por resultados em substituição a outros mecanismos de coordenação, como a coordenação por supervisão direta, a padronização de procedimentos e a padronização de habilidades (GOMES, 2009, p. 67).

Entretanto, deve-se ressaltar que a Gestão Pública por Resultados “[...] não se restringe apenas à obtenção de resultados que satisfaçam às expectativas dos legítimos beneficiários das ações governamentais” (BRASIL, 2009, p. 6). Trata-se, por outro lado, de uma estratégia de gestão que visa o desenvolvimento e a melhoria sustentável dos resultados da organização conforme dispõe Hilário (2009). Todavia, segundo Correa (2007), para que a Gestão Pública por Resultados tenha êxito é necessário mais do que simplesmente a implementação de mecanismos de avaliação institucional.

Consoante Correa (2007), a Gestão Pública por Resultados,

[...] é viabilizada por diversos mecanismos gerenciais, começando pelo PE das ações governamentais – sejam elas organizadas em projetos ou programas; ampliação da flexibilidade gerencial; desenvolvimento de indicadores de desempenho; e, por fim, o monitoramento e a avaliação de desempenho que, além da mensuração das metas estabelecidas, fornece subsídios para retroalimentação de informações para o desenvolvimento de futuras metas gerenciais [...] os projetos e programas de governo devem estar em consonância com o PE, bem como com os objetivos de governo, para que não venham a perder sua prioridade em detrimento de outras ações integradas ao PE, ou mesmo pelo fato de não gerarem resultados eficientes (CORREA, 2007, p. 498).

Nesse contexto, segundo Gomes (2009), A Gestão por Resultados tem como foco o que de fato interessa ao cidadão e a sociedade: a efetividade dos anseios sociais; além disso, visa remediar a disfunção relacionada ao apego excessivo às normas e procedimentos, através da flexibilização da condução dos processos, propiciando dessa forma mais eficiência na distribuição dos recursos públicos.

Nessa perspectiva, por Gestão por Resultados pode-se entender o ciclo que começa com o estabelecimento dos resultados desejados, a partir da tradução dos objetivos de governo; prescreve o monitoramento e a avaliação do desempenho da organização ou da política pública a partir do alcance desses resultados; e retro-alimenta o sistema de gestão, propiciando ações corretivas decorrentes dessa avaliação.

Porém, além desse esquema básico, o modelo confere, de certa forma, autonomia processual aos agentes executores, compondo ainda o seu arcabouço instrumentos de contratualização do desempenho que prescrevem os resultados, as autonomias concedidas e as sanções positivas e negativas diante do desempenho alcançado.

Todavia, de forma simplificada, podemos listar as seguintes características integrantes do modelo de gestão por resultados: o alinhamento de expectativas de forma clara e transparente, entre todos os agentes políticos, externos e internos, sobre quais são as diretrizes e os objetivos da organização, por meio da tradução destes em resultados e metas a serem atingidas, o que inclui a definição de indicadores para sua apuração; concessão de autonomias aos executores / implementadores das políticas públicas; contratualização de resultados, autonomias e sanções; avaliação dos resultados e retro-alimentação do sistema de gestão para eventuais correções de rota, constituindo assim uma ferramenta gerencial; fortalecimento de uma modalidade de “*accountability*” cujos “principals” são tanto os cidadãos em relação aos políticos, quanto estes em relação à burocracia – baseada no desempenho mensurado a partir de indicadores de resultados; modificação do comportamento autoreferido da burocracia, substituindo pela atenção a metas claras e contratualizadas.

Dessa feita, a contribuição esperada do modelo para o aumento da eficiência da administração pública é clara e simples. A transparência dos objetivos, resultados e metas da organização diminuiria os problemas relacionados aos déficits de informação quanto aos fins e permitiria o compartilhamento e o engajamento coletivo em torno dos mesmos objetivos, o que favoreceria, de certa forma, a racionalidade do sistema e da organização. Além disso, isso

ainda permitiria um controle mais efetivo sobre o desempenho dos governos, pelo cidadão e demais “stakeholders¹”, além do desempenho dos burocratas, pelos políticos.

Sendo assim, esse modelo se caracterizaria, na etapa de formulação da política pública, pela tradução dos objetivos em resultados e, na etapa de implementação das ações para atingi-los, pela predominância da orientação por resultados em substituição aos outros mecanismos de coordenação, tais como a coordenação por supervisão direta, a padronização de procedimentos e a padronização de habilidades.

Porém, uma discussão que possui, de certa forma, importância no modelo de gestão por resultados, diz respeito aos indicadores de resultados. Os indicadores de resultados são utilizados tanto para operacionalizar o modelo como para permitir a avaliação do alcance das metas propostas. Conforme Jannuzzi (2005, 138), “os indicadores apontam, indicam, aproximam, traduzem em termos operacionais as dimensões sociais de interesse definidas a partir de escolhas teóricas ou políticas realizadas anteriormente.” Dessa forma, são os indicadores que viabilizam a tradução dos objetivos em medidas apreensíveis, ocasionando a tradução dos objetivos em indicadores de resultados.

Entretanto, segundo Jannuzzi (2004, p. 26-32), tal escolha de indicadores não pode ser feita de maneira aleatória, mas deve observar um conjunto de propriedades, a saber:

- ✓ Relevância social: refere-se à pertinência de sua produção para se indicar uma questão social de relevância contemporânea;
- ✓ Validade: refere-se ao grau de proximidade entre o conceito e a medida, isto é, à sua capacidade de representar o conceito abstrato, o objetivo, o resultado, a que o indicador se propõe a “substituir” ou “operacionalizar”;
- ✓ Sensibilidade: refere-se à capacidade do indicador de refletir as mudanças da dimensão social de interesse;
- ✓ Especificidade: refere-se à sua capacidade de refletir alterações estritamente decorrentes das políticas públicas empreendidas;
- ✓ Cobertura e desagregação: refere-se à capacidade de medir a dimensão social de interesse em diversos estratos e “recortes” úteis ao planejamento das políticas públicas – recortes espaciais, sócio-demográficos, sócio-econômicos, etc.;

¹ Os stakeholders são qualquer grupo ou indivíduo que pode afetar ou ser afetado pelos objetivos da empresa. Por exemplo: Cidadãos, credores, grupos de empreiteiros, consumidores, fornecedores, comunidade local e público em geral.

- ✓ Confiabilidade: relaciona-se à qualidade dos dados, primários ou não, usados no cômputo do indicador, como significância estatística de planos amostrais, precisão de registros administrativos, imparcialidade dos questionários aplicados em *surveys*, etc.;
- ✓ Periodicidade e tempestividade: referindo-se à regularidade e à tempestividade com que os dados componentes podem ser obtidos para o cálculo do indicador, são de suma importância para viabilizar eventuais correções de rotas nas políticas públicas na periodicidade desejada e em tempo hábil;
- ✓ Historicidade e comparabilidade: disponibilidade de séries históricas extensas e comparáveis, de modo a permitir o cotejamento do valor presente com situações do passado, inferir tendências e avaliar efeitos de eventuais políticas públicas implementadas;
- ✓ Inteligibilidade, comunicabilidade e reprodutibilidade: refere-se à transparência da metodologia de construção do indicador, de forma a viabilizar sua compreensão e eventual reprodução;
- ✓ Factibilidade dos custos de obtenção: é imperativo que o indicador seja produzido a custos razoáveis e compensadores.

Contudo, pela simples apresentação dessas propriedades, revela-se a dimensão do desafio que o modelo da gestão pública por resultados enfrenta. Assim, tendo em vista o ciclo lógico do modelo, que vem a ser a definição de metas, avaliação do efeito, ação corretiva/planejamento, deve-se, de certa forma, garantir a especificidade do indicador e/ou a medição dos efeitos líquidos daquela política pública específica, levando-se em consideração as interferências do mundo social e das outras políticas públicas, uma vez que dificilmente pode-se assegurar esse especificidade a partir de estatísticas oficiais gerais, sendo tal propriedade satisfeita por meio de avaliações de efeitos específicas e contratadas no âmbito da própria política pública.

Dessa forma, o modelo de gestão por resultados prescreve, de certa forma, o aumento da flexibilidade e a autonomia dos gestores sobre os meios, recursos e processos, estabelecendo controles também a *posteriori*, sendo essenciais instrumentos de contratualização entre coordenadores e gestores das políticas públicas, por meio dos quais são definidos os resultados a serem alcançados, traduzidos em indicadores e metas claras; a flexibilidade e autonomies concedidas aos gestores, porém também prevê sanções, positivas e negativas, que serão aplicados quando da avaliação do alcance dos resultados.

2.4.1 A ineficiência do Gasto Público no país: necessidade de incentivos na alocação de recursos públicos

Conforme Ribeiro (2008), infelizmente o Estado brasileiro gasta mal o dinheiro público, isso é fato notório da população em geral. A ineficiência do gasto público é nossa regra. A eficiência do mesmo é exceção. Embora tenhamos uma série de teorias sobre formas de tornar o Estado Brasileiro eficiente e centrado em resultados, a prática mostra que às avessas do que se fora lido se é feito na administração pública brasileira em que o desejo de poder às vezes infelizmente é o ingrediente básico que move o administrador público, pouco se preocupando com os resultados que atenda aos anseios sociais. Todavia, temos uma realidade de um Brasil com dimensões continentais, sendo também um Estado pesado, oneroso, mas que necessita de políticas públicas que tenham objetivos claros e transparentes e resultados para os brasileiros.

Entretanto, Ribeiro (2008), ressalta que a eficiência do gasto público é de certa forma, uma condição necessária para que o Brasil possa ter um maior crescimento econômico, menor desigualdade social e educacional, oportunidades de emprego, menor violência e uma qualidade de vida mais compensadora para a sua população.

Entretanto, os governos tem, de forma geral, pouca cobrança para agir com eficiência se for comparado ao setor privado. Afinal, a firma que não dá lucro vai à falência, porém os governos não correm esse risco. Nesse sentido, quando um percentual elevado da renda do país passa pelas mãos do governo, isso significa que um setor com baixos incentivos para ser produtivo pode chegar a ter prioridade na decisão de alocação dos recursos escassos da sociedade. O resultado nada mais é do que a baixa eficiência e produtividade e, novamente, pouco crescimento.

Porém, Mendes (2009), argumenta que o elevado nível de gastos decorre da forma como está estruturado o sistema político brasileiro e, de certa forma, da capacidade demonstrada pelo poder público para gerar receita fiscal. Já que no que tange o baixo grau de eficiência Mendes diz ainda que uma de suas causas está relacionada a uma má alocação de recursos públicos que, ao gerar excesso de verbas em algumas áreas, acaba criando incentivos para a aplicação pouco cuidadosa dos recursos nessas áreas ao passo em que outros segmentos do setor público acabam sofrendo com a insuficiência de verbas, não tendo com ter condições de oferecer serviços com um padrão minimamente aceitável. Tal fato é inadmissível em um modelo de gestão centrado em resultados.

Contudo, existem formas de se conciliar o controle do gasto com o aumento de sua eficiência. Uma dessas formas se refere a realização de reformas que redirecionassem os recursos públicos para as áreas onde eles gerariam, de certa forma, um maior nível de benefício social. Porém é bem sabido que reformas enfrentam resistências dos beneficiários do atual modelo, muito embora o Poder Executivo Federal dispõe de alguns instrumentos para promover tais reformas, bastando para tanto uma agenda clara de reformas e estar disposto a pagar o custo fiscal necessário à formação da maioria no Parlamento.

Todavia, Mendes (2009) diz ainda que, uma possível causa do alto custo do setor público no Brasil é o fato do Fisco ter alta capacidade de arrecadação, sendo este um fator que diferencia o Brasil dos demais países da América Latina.

Já Ribeiro (2008), por sua vez, apresentou um *ranking* de eficiência de dezessete países da América Latina, entretanto, o Brasil ficou na décima posição dentre os países que mais gastam, mas que possuem pouca eficiência. A Colômbia segundo esse ranking também é um país que gasta muito e também tem pouca eficiência, porém parte do gasto excessivo da Colômbia advém de suas elevadas despesas na área militar. Mas e o Brasil? Não se é admissível que se arrecade tanto, com um aumento de impostos anualmente, mas que a qualidade dos gastos não sejam eficiente. Algo deve ser feito para mudar tal fato!

A República Dominicana, por exemplo, parece conseguir fazer muito com pouco dinheiro, já a Guatemala, por outro lado, gasta pouco, porém tem resultados de eficiência ruins. Daí se observa que a decisão de gastar é uma escolha política, entretanto tal decisão não deixa de ser isenta de condições, limitações e incentivos impostos pelo sistema político de cada país. O governo é, de certa forma, o maior consumidor de serviços e produtos de uma nação, devendo para tanto, apresentar resultados eficientes de tais gastos, porém para que isso ocorra deve-se procurar as causas de expansão de tais gastos de forma a solucioná-los.

Conforme Mendes (2009), é evidente que há causas históricas na baixa qualidade do gasto público brasileiro. Como exemplo disso tem-se que o baixo nível educacional da população afeta negativamente a qualidade dos serviços. Além disso, tem-se a questão da desigualdade social pois a maior parte dos serviços públicos é usada pela população menos favorecida economicamente, enquanto que as classes médias e alta não tem preocupação com a melhoria de sua qualidade.

Todavia, o que se pretende enfatizar um pouco no presente trabalho é a questão dos incentivos e seus critérios de racionalidade. De acordo com Mendes (2009), como exemplo de tais fatos tem-se a questão de alguns critérios de distribuição aos municípios do Fundo de Participação dos Municípios, do ICMS e das compensações e royalties por exploração de

recursos naturais são pouco racionais, uma vez que enviam recursos para municípios que não precisam de complementação de verbas, acabando não beneficiar as periferias metropolitanas e cidades médias da região do Nordeste, locais esses que se encontram algumas vezes com falta de infraestrutura e de serviços públicos de qualidade, mas que tais recursos não chegam a alcançar. Além do mais, para tal autor, esses mecanismos de financiamento também geram incentivos perversos, como a multiplicação de municípios, o que acaba a elevar o custo fixo da administração pública, reduzindo a produção de serviços públicos e multiplicando o número de máquinas públicas de governos locais.

Por outro lado, segundo Mendes (2009), o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDS) vem praticando há alguns anos uma política de direcionamento de crédito que subsidia as grandes empresas, entretanto, tais empresas poderiam tomar tais recursos no valor de mercado, não tendo necessidade de tais subsídios. Porém para tal financiamento se é utilizado recursos fiscais, tais como o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), entretanto, tais recursos poderiam ter uma aplicação outra, gerando, de certa forma, um melhor impacto sobre a qualidade dos serviços públicos prestados e na distribuição de renda do país, ou seja, deve-se repensar e mudar tal fato! Outra parte do FAT existe para financiar programas de treinamento de trabalhadores, entretanto, acabam servindo para financiamento de algumas centrais sindicais, não havendo clareza na aplicação de tais recursos. Por outro lado, as centrais sindicais patronais também se beneficiam de verbas do chamado “Sistema S”, entretanto, não reportam claramente os custos e benefícios dos projetos financiados de tais verbas.

Não obstante, segundo Mendes (2009), tem-se também a questão dos Fundos Constitucionais de Financiamento, que, por sua vez, devem ser utilizados como ferramenta de desenvolvimento regional. Nesse sentido, os Fundos Constitucionais da região Norte, Nordeste e Centro-Oeste, formados por 3% das receitas de imposto de renda e IPI, são destinados a financiar investimentos privados naquelas regiões, entretanto, a taxa de inadimplência é elevada e a capacidade de cobrança dos bancos públicos responsáveis pela administração desses fundos é mínima, existindo, sem mencionar o custo administrativo gerado por esse sistema.

Além disso, ainda de acordo com Mendes (2009), dívidas de grandes empreendimentos agrícolas são financiadas pelo Tesouro Público, seguidos de juros favorecidos e perdões por inadimplência, o que acaba por gerar resistência política a implantação de modernos mecanismos de seguro de renda. Tal fato também não é admissível para se obter resultados eficientes para a sociedade.

Ademais, em relação ao campo dos recursos humanos, para Mendes (2009), a não regulamentação do direito de greve para os funcionários públicos fez com que surgissem algumas associações sindicais capazes de obter salários acima da média, gerando mais gasto e pouco incentivo à produtividade.

Entretanto, para Mendes (2009), duas teses, de certa forma, têm sido repetidas no debate cotidiano sobre política fiscal e controle de gastos no país, sendo a primeira a tese de corte na capacidade de financiamento do governo e a da reforma política como pré-condição para as demais reformas.

Todavia, quando o objetivo é elevar a eficiência do gasto, o que é preciso fazer não é o corte de financiamento de forma generalizada do poder público, mas cortar o financiamento de alguns programas e setores privilegiados como os acima descritos, entre outros tantos, que podem ser objeto de pesquisas futuras na área de gestão pública, pois a fonte da ineficiência está nesses gastos desnecessários e pouco produtivos para a sociedade.

No que se refere às reformas políticas embora apresentem resistências, pode-se listar alguns sucessos recentes, pois muito embora algumas delas tenham ficado incompletas, o sucesso de algumas, demonstram, de certa forma, a capacidade de ação do poder executivo, a saber, a Lei de responsabilidade fiscal, o saneamento financeiro dos estados, sistemas de metas de inflação, lei de falências, privatização de resseguro, reformas da previdência, entre outras. Entretanto, tem-se muito a ser feito, estamos longe do ideal almejado.

2.5 A Função e Profissionalização do Gestor Público

Conforme Domakoski (2013), o gestor público e demais atores públicos podem ser definidos como aqueles que estão envolvidos nos processos de administração pública, quer seja na fase de planejamento, quer seja na fase de execução, cujo ambiente de trabalho no qual se encontra busca, de certa forma, atuar na posição de líder, tendo como uma de suas finalidades atingir metas e objetivos previstos na fase de planejamento, tendo como exemplo a realização de receitas previstas, de novos investimentos, tais como a construção de avenidas, reformas de ambientes públicos, entre outros.

Entretanto, no elenco dos desafios da administração pública contemporânea e na busca por superação de obstáculos que dificultam a sua capacidade de resposta às demandas da população, tem-se, de certa forma, de contar com a contribuição de gestores públicos competentes e comprometidos. Contudo, conforme Pereira (2010), para que seja possível cumprir suas novas atribuições, esse novo gestor público precisa, de certa forma, ser um

profissional que busca reunir algumas características e qualidades, tais como habilidades, competências e atitudes, capacidade de inovar, apoiadas em um planejamento estratégico, além disso, deve apresentar capacidade de liderança, controle e transparência das atividades e ações que estiverem sob sua responsabilidade.

Contudo, deve-se ressaltar que conhecimentos, habilidades e atitudes não são conceitos iguais, mas apresentam diferenças. Os conhecimentos consistem no conjunto consciente e acessível de dados, informações e percepções adquiridos através da educação e de experiências, sendo considerado o “fazer em ação. Já as habilidades, por sua vez, consistem na capacidade demonstrada de desenvolver tarefas físicas e intelectuais, ou seja, o “saber fazer” e, por fim, as atitudes consistem na ação particularizada diante de um contexto ou situação, ou seja, o “querer fazer”.

Para tanto, faz-se necessário que esse gestor utilize o instrumental teórico e prático disponível na ceara da administração pública, tendo uma visão sistêmica da estrutura da organização e atuando de forma criativa, inovadora e proativa. Não é fácil a tarefa de um gestor público.

Nesse contexto, ainda segundo Domakoski (2013), tem o gestor como função desenvolver planos estratégicos e operacionais que entendem ser um pouco mais eficientes e eficazes na organização, tendo como objetivo estabelecer regras, metas e procedimentos adequados de desenvolvimento da organização, devendo, entretanto, coordenar e implementar as execuções de controle e planos, fazendo, assim, valer seu espírito de liderança e responsabilidade buscando a cada dia o interesse da sociedade e dizendo não a aplicabilidade do clientelismo.

No que tange ao perfil do gestor público, de acordo com Pereira (2010), exige-se na atualidade que o mesmo possua liderança, planejamento e pensamento estratégico, conhecimento de administração pública gerencial, implantação e gerenciamento de mudanças, análise e gerenciamento de conflitos, negociação coletiva, conhecimento sobre desenvolvimento de sistemas de recursos humanos, motivação e obtenção de compromisso de pessoas e equipes, entre outros.

Contudo, no contexto da nova administração pública que, por sua vez, é orientada pela transparência, boa governança e ética é, de certa forma, crescente a busca por gestores públicos qualificados, de forma mais específica com a adequação vocacional de servir ao público, através da competência profissional, capacidade de atuar em equipe e liderar pessoas, habilidade comunicativa oral e escrita, também estando presente a questão de falar outras línguas, capacidade de utilização de alguns recursos tecnológicos, além de idoneidade: ética,

correção e respeito, conduta, integridade, honestidade, justiça, lealdade, sustentabilidade ambiental, cidadania, além de deveres civis e políticos. Assim hoje não se busca somente gestores que tenham simplesmente conhecimento teórico, mas que possuam uma conduta compatível com a governança pública, enfim, chegamos em um tempo em que a ética pode contar um pouco mais que a simples teoria, sobretudo em épocas de escândalos diários envolvendo administradores do erário e que o agir com ética é exceção algumas vezes.

Dessa forma, o gestor público e os demais atores devem fazer mais e melhor multiplicando os recursos financeiros. Por sua vez, a utilização da tecnologia da informação nos processos administrativos, aliada à crescente descentralização administrativa deixa claro por onde devem começar os governos futuros, a saber, pela busca constante da construção de um novo paradigma da gestão pública, que tem como foco o empreendedorismo em perseguição de resultados cada vez melhores, embora dependam também da qualificação dos atores públicos envolvidos.

2.6 A Lei de Responsabilidade fiscal e a responsabilização do Gestor Público

Mediante os desequilíbrios das contas públicas e das administrações irresponsáveis frente aos entes públicos, surgiu a necessidade de enrijecer um pouco mais o controle sobre as finanças públicas e fortalecer os instrumentos de planejamento, estabelecendo metas, objetivos e resultados a serem atingidos pelos gestores públicos.

Nesse contexto, com o objetivo de mudar a situação das contas públicas entrou em vigor a Lei Complementar nº 101/2000, a denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Conforme Sena e Rogers (2007), a Lei de Responsabilidade Fiscal teve seu surgimento devido aos déficits públicos e ao acúmulo de dívidas resultante deles. Assim, as dificuldades de gestão dos recursos públicos vinham-se arrastando de um governo a outro, uma vez que um ordenador de despesa assumia determinado cargo político e mesmo sabendo das condições financeiras precárias da entidade, postergava ações concretas e efetivas, transferindo para outros mandatos o peso do desequilíbrio das contas públicas. Dessa forma, os governos se viam obrigados a recorrer repetidas vezes aos endividamentos para cobrir as deficiências orçamentárias, submetendo-se a altos juros para continuar financiando sua dívida. Todavia, por via de consequência, isso resultava na incerteza de saldar os compromissos assumidos.

De acordo com Matias-Pereira (2006, p. 305),

[...] com a Lei de Responsabilidade Fiscal foi deflagrado o processo para combater o crônico desequilíbrio fiscal da administração pública brasileira, tanto em nível federal, estadual, como municipal; por meio de um rígido controle do endividamento público [...] (MATIAS-PEREIRA, 2006, p. 35).

Nessa perspectiva, a LRF, ao dispor sobre finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, tem como alguns de seus objetivos: a melhoria da qualidade das ações de gestão fiscal dos recursos públicos confiados aos administradores públicos e a proibição aos abusos que provocam danos ou prejuízos ao patrimônio público.

Entretanto, conforme Sena e Rogers (2007), a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) atribuiu novas funções à contabilidade pública objetivando o controle orçamentário e financeiro, garantindo-lhe um caráter mais gerencial. Assim, a partir da LRF enfatizou-se o interesse das informações contábeis não apenas à Administração Pública e aos seus gestores, mas também à sociedade que se tornou mais ativa no processo de acompanhamento e fiscalização das contas governamentais, conforme leremos um pouco mais adiante no item referente à Gestão Participativa.

Contudo, de acordo com Nascimento e Debus (2002) além de Toledo Jr e Rossi (2005), A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF incorpora alguns princípios e normas decorrentes de experiências internacionais aplicadas na correção de problemas semelhantes aos enfrentados pelo setor público brasileiro, como:

- ✓ FMI – Fiscal Transparency: a) transparência dos atos que envolvam atividades fiscais passadas, presentes e programadas ou futuras; b) reforça o planejamento; c) informações orçamentárias apresentadas periodicamente aumentando a publicidade e a prestação de contas.
- ✓ CEE – Tratado de Maastricht: a) critério para verificação da sustentabilidade financeira dos Estados-membros; b) comprometimento dos membros com metas fiscais e com déficits fiscais excessivos; c) metas orçamentárias e para o endividamento, monitorados por uma comissão.
- ✓ Nova Zelândia – Fiscal Responsibility Act: a) o Executivo tem liberdade para orçar e gastar, porém, exige-se forte transparência sobre esses itens; b) redução das dívidas públicas a níveis prudentes; c) alcançar e manter níveis de patrimônio líquido para enfrentar possíveis riscos fiscais; d) gerenciamento dos riscos fiscais existentes.

- ✓ EUA – Budget Enforcement Act: a) aplicado apenas ao Governo Federal; b) Congresso fixa metas de superávit e os mecanismos de controle seguem as regras do Budget Enforcement Act; c) Sequestration: limitação de empenho para garantir limites e metas orçamentárias; d) compensação orçamentária: atos que levem ao aumento das despesas devem ser compensados com redução de outras despesas ou aumento de receitas.

De acordo com os autores anteriormente referidos, a Lei de Responsabilidade Fiscal, LRF, estabelece às administrações públicas de todas as esferas de governo, o conceito de gestão pública fiscal responsável, entretanto, tal fato pressupõe além de uma ação planejada e transparente, a prevenção de riscos, o equilíbrio das contas públicas, o cumprimento de metas e de resultados e o cumprimento de vários limites, dentre os quais se destacam os limites com gastos de pessoal e com o montante do endividamento público. Assim, a LRF tem como objetivo prevenir os déficits nas contas públicas, manter sob controle o nível de endividamento público, impedindo que os gestores assumam obrigações e encargos sem a correspondente fonte de receita ou a redução da despesa, e impõe a imediata correção dos desvios na conduta fiscal, com a finalidade de assegurar o equilíbrio das finanças públicas.

Entretanto, para que seja possível cumprir os objetivos acima descritos, a LRF estabelece, por exemplo, que quando o Ente Público ultrapassa o limite prudencial (95% do limite máximo) fica vedada à concessão de vantagens e reajustes de qualquer natureza, criação de cargos, empregos ou funções, alteração da estrutura funcional que aumente as despesas, provimento de cargos públicos e contratação de horas extras. Por outro lado, estabelece também, que, no caso de ser extrapolado o limite máximo permitido, os excessos deverão ser eliminados nos dois quadrimestres seguintes, sendo que pelo menos 1/3 (um terço) no primeiro. Contudo, caso o gasto com pessoal excedente não for reduzido aos limites permitidos, o infrator sofrerá as sanções previstas.

Dessa feita, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) exige dos gestores públicos responsabilidade na gestão fiscal dos entes públicos, independentemente de qual for sua esfera de governo. Por sua vez, Cruz et al (2001, p.16) identificam os seguintes pontos componentes do conceito de gestão fiscal responsável, com base no § 1º, do artigo 1º, da LRF:

- a) ação planejada e transparente;

- b) prevenção de riscos e correção de desvios;
- c) afetação do equilíbrio das contas públicas;
- d) cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas;
- e) obediência a limites, visando ao equilíbrio das contas públicas;
- f) condições no que tange a renúncia de receita;
- g) condições no que tange a geração de despesas com pessoal;
- h) condições no que tange a geração de despesas com a seguridade social;
- i) condições no que tange a geração de despesas com as dívidas consolidadas e mobiliárias;
- j) condições no que tange as operações de crédito, inclusive por antecipação de receita;
- k) condições no que tange a concessão de garantias;
- l) condições no que tange a inscrição em restos a pagar.

Contudo, na prática sabemos que não existe uma efetivação concreta do que se é estabelecido no artigo 1º, parágrafo primeiro da LRF.

Porém segundo propõe Nascimento e Debus (2002), ação planejada nada mais é do que aquela baseada em planos previamente traçados pelos Executivos e que estão sujeitos à apreciação e aprovação dos Legislativos. Os instrumentos preconizados pela LRF para o planejamento do gasto público são os adotados na Constituição Federal, a saber, o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Todavia, o que a LRF reforça é o papel da atividade de planejamento e de execução do gasto público, pois se não houver um planejamento eficaz, não somente o gestor público mas toda a sociedade acaba pagando caro por tal iniciativa através da ausência de resultados coerentes com o que se arrecadou, cultura essa que deve mudar em uma perspectiva de gestão por resultados!

Entretanto, de acordo Nascimento e Debus (2002), o planejamento deve estar associado à transparência na administração, que segundo a LRF será alcançada por meio do conhecimento e da participação da sociedade, sobre os instrumentos de planejamento e da própria transparência pública. Para tanto, os mecanismos instituídos para esta finalidade são: a participação popular na discussão e elaboração dos planos e orçamentos (PPA, LDO e LOA), a disponibilidade das contas dos administradores para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade, além de emissão de relatórios periódicos de gestão fiscal e de execução orçamentária, com acesso público e ampla divulgação durante todo o exercício.

Por sua vez, Matias-Pereira (2007, p.75) afirma que:

O planejamento é uma prática essencial na administração – pública ou privada –, devido aos benefícios que a utilização desta ferramenta traz às organizações. Entre eles, podemos destacar a elevação da eficiência, eficácia e efetividade da organização, pois contribui para evitar a desorganização nas operações, bem como para o aumento da racionalidade de alcançar os objetivos da organização. O planejamento possibilita a coordenação de diferentes pessoas, projetos e ações em curso; a aplicação racional (otimizada) dos recursos disponíveis ou escassos; e o aumento da responsabilidade ao lidar com mudanças, na medida em que faz parte do processo de planejar e especular sobre fatores do ambiente que afetam a organização (MATIAS PEREIRA, 2007, p. 75).

Nesse sentido, com a vigência da LRF o planejamento nos entes ganhou, de certa forma, força e destaque. Assim, os instrumentos de planejamento do setor público, a saber, o PPA, LDO e LOA, diante das novas normas precisam manter uma sintonia, devendo as ações entendidas como prioritárias para determinado exercício, estarem contempladas na execução do planejamento, sem mencionar que as metas fiscais e de resultado devem ser compatíveis entre os instrumentos, inclusive as novas despesas, reforçando o papel da ação de planejar.

Por sua vez, para Toledo Jr e Rossi (2005, p. 42), a Lei de Diretrizes Orçamentárias é, de longe, o meio para planejar a contenção do déficit e da dívida, uma vez que para o autor, grande parte das inovações tem previsão nesse instrumento orçamentário. Segundo Andrade et al (2006), na LDO são definidas as diretrizes que orientarão a administração na elaboração da proposta orçamentária e na sua execução, sendo selecionadas dentre as diversas ações governamentais constantes no PPA aquelas que serão prioritárias durante a elaboração da LOA (Lei Orçamentária Anual) e da sua execução, compatibilizando-as com os recursos públicos arrecadados, proporcionando assim condições para que as demandas específicas da sociedade sejam priorizadas e realizadas.

Nesse sentido, sendo o Plano Plurianual (PPA), o planejamento de médio prazo das administrações públicas, nele constam todos os programas e ações do governo, cabendo aos gestores públicos, por meio da LDO estabelecerem dentre estes programas e ações, quais são prioritárias, normatizar procedimentos a serem seguidos quando o equilíbrio das contas públicas estiver ameaçado e estabelecer metas fiscais e de resultado que serão executadas em determinado exercício financeiro pela LOA, sendo que esta deverá apresentar demonstrativo confirmando a compatibilidade com as metas e resultados especificados na LDO, comprovando, assim, a integração entre os instrumentos de planejamento da administração pública, não agindo de forma isolada.

Entretanto, Matias-Pereira (2006) ressalta que a LRF se encontra em processo de consolidação e que existem entes públicos com problemas sérios em suas finanças públicas, decorrente de décadas de descontrole e gastos não eficientes. Assim, a LRF é responsável por uma nova cultura nas administrações públicas, visando à erradicação da má gestão da coisa pública e o combate sistemático à corrupção, com a finalidade de se chegar ao equilíbrio nas contas estatais, na perspectiva de melhoria na prestação dos serviços públicos, gerando-se a consciência da necessidade de um controle eficiente sobre os recursos públicos existentes para evitar que estes sejam mal geridos.

No que tange à responsabilização do gestor público, esta se refere às sanções (punições) que os responsáveis podem sofrer pelo mau uso dos recursos públicos. Entretanto, tais sanções estão previstas na legislação que aborda os crimes de responsabilidade fiscal (Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000), no Decreto-Lei nº 201/67, bem como em outros diplomas legais que estão mencionados na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim, para o gestor público que não cumprir a LRF existe dois tipos de sanções, a saber, as institucionais que estão previstas na própria LRF, e as pessoais que estão previstas nas leis ordinárias que tratam de crimes de responsabilidade fiscal. Entretanto, deve-se entender por sanções institucionais aquelas dirigidas aos poderes, entes da Federação ou órgãos; enquanto que as pessoais são aquelas aplicadas à própria pessoa física que praticou o ilícito. Muito embora, na prática, sabemos que poucas punições são de fato aplicadas ao mau gestor público que descumpra o disposto na LRF e nas leis que abordam os crimes de responsabilidade fiscal.

Dessa forma, pode-se observar que a Lei de Responsabilidade Fiscal induz o fim do descontrole de gastos, uma vez que a lei estabelece, de certa forma, normas de procedimento para o uso dos recursos públicos, limitando despesas, obrigando a transparência das contas e prevendo sanções para os desvios de condutas. Assim, a LRF reforça um pouco a ideia de que as informações contábeis não se destinam apenas aos gestores públicos, mas principalmente ao cidadão brasileiro a fim de que este possa avaliar o desempenho dos governantes na aplicação dos recursos disponíveis, os quais foram auferidos por meio de tributos recolhidos pelo Tesouro Nacional.

2.7 Gestão Participativa

Segundo Cunha (2005, p. 22), gestão participativa nada mais é do que “governo e comunidade realizando, em conjunto, o planejamento da administração, a tomada de decisões execução e fiscalização das políticas públicas adotadas”.

Nesse contexto, a Constituição Federal de 1988 introduziu alguns mecanismos que estimulam a integração da sociedade nos processos de construção e de manutenção do Estado brasileiro. Com o seu advento, surgiu no Brasil novos institutos e postulados de inserção democráticos como reserva de garantia dos direitos dos cidadãos. Através da abertura da participação popular busca-se alcançar um verdadeiro avanço quanto à ampliação do discurso dos próprios indivíduos. Esses, todavia, devem compartilhar, ao lado do Estado, parcelas do poder circulante entre os seus integrantes, justificando-se, assim, a existência da própria democracia (governo do e para povo).

Porém, a Constituição por si só, não muda a vida das pessoas e nem tem o poder de solucionar todos os problemas do país. O que ela pode ofertar é simplesmente a sustentação legal aos atos dos cidadãos e tem como dever representar a vontade popular. Assim, o que pode transformar a realidade de crise atual é a “participação dos cidadãos” exigindo que as aspirações do povo sejam atendidas.

No que tange a Administração Pública, observam-se tendências e arranjos de instrumentos de participação popular, tais como o orçamento participativo, as audiências públicas e, como fenômeno crescente nas esferas administrativas locais, os conselhos gestores. Essa nova dinâmica, legitimada por processos legalmente instituídos, traz à cena a denominada “Gestão Pública Participativa”.

Porém, a gestão pública participativa também é resultado de mandamentos legais de cunho democrático, tais como a Lei nº 9.784/99 que incentiva a consulta a audiências públicas (arts. 31 e 32) e a participação dos administrados, diretamente ou por meio de organizações legalmente reconhecidas (art. 33), além de um universo imensurável de leis locais específicas.

Entretanto, Castro e Gomes (2007), enfatizam, de certa forma, que a nova administração pública se originou da importação de várias técnicas de gestão para o setor

público, como também do nascimento de novos conjuntos de ideias e crenças importantes na área administrativa de um país, uma administração contemporânea e democrática deve estar focada, nas políticas públicas, na economia do setor público, no processo de descentralização administrativa, nas estratégias de gestão das despesas e resultados e nos gastos públicos.

Mas no âmbito administrativo, se por um lado a participação popular pode gerar interferência nos limites do poder discricionário do administrador público, por outro se é permitido fazer uma releitura do papel dos administrados que, por sua vez, agora passam a ser co-responsáveis pelas ações do próprio Estado.

Em contrapartida, os cidadãos não se limitam mais à prerrogativa de direção e governo, mas a partir da ideia dessa divisão de trabalho entre Estado e seus consortes, o papel dos cidadãos nos conselhos também se inclina para a verificação da transparência na gestão pública. Nesse sentido, seu viés fiscalizador da probidade administrativa traz à tona a função de controle prévio da Administração Pública, não bastando somente a atuação do Poder Judiciário, através do controle jurisdicional, do Poder Legislativo e de instituições como os Tribunais de Contas, na emissão de parecer prévio sobre contas anuais dos prefeitos. Assim, o povo também passa a ter não somente direitos, mas responsabilidades na fiscalização dos gastos públicos e na sua eficiência.

Por sua vez, a Constituição de 1988, em seu artigo 5º, inciso XXIII estabelece que “todo cidadão tem direito de receber dos órgãos públicos informações de interesse particular ou de interesses públicos”. Porém a mesma legislação no art. 74, parágrafo 2º, define que qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades das decisões orçamentárias perante órgãos externos competentes. Isso, naturalmente, é simplesmente a confirmação dos sistemas de controle que cobre todas as esferas de governo; todos os momentos do processo e/ou ciclo orçamentário; todos os orçamentos públicos e todos os segmentos da administração pública, considerando, todavia, a relevância do custo-benefício econômico, social e política das ações governamentais.

Contudo, na perspectiva de controle popular se vislumbra o amadurecimento de mais um princípio de teor democrático: o princípio da participação do cidadão na Administração Pública, que, segundo autores como Soares (1997) e Di Pietro (2004), reforçam o processo de descentralização das formas de sua atuação e os modos de ampliação dos instrumentos de controle.

Com isso, a participação efetiva da comunidade na elaboração dos planos já é realidade em algumas cidades do Brasil, e principalmente nos países ditos desenvolvidos, mas

para que se torne uma realidade vivenciada por todos seria necessário incentivar esta participação talvez através de uma Lei específica para tal fim.

Nesse contexto, a Nova Gestão Pública desenvolve a ideia de que o processo orçamentário deve abrir a possibilidades de participação popular. Essa participação na administração pública tem um pouco de importância para o planejamento, na definição de prioridades, na cidadania e na democracia, esses fatores resultam na eficiência dos gastos públicos. À medida que o cidadão participa e entende de que forma os impostos são arrecadados permitem aos gestores públicos desenvolver projetos, serviços e obras, há, de certa forma, uma atenção maior sobre a forma como os recursos públicos estão sendo administrados, pois o cidadão analisou o processo, não somente os resultados.

Assim, o orçamento público permite estabelecer uma relação direta da população com a medição dos gastos públicos, uma vez que, no controle orçamentário pode-se conhecer onde e como os recursos públicos são efetivamente empregados. Infelizmente, hoje é terrível a existência da corrupção no serviço público e o desvio e apropriação de recursos públicos, situação essa vergonhosa, mas é a nossa realidade. Estas ações requerem atitudes firmes e transparente da parte dos gestores públicos com a finalidade de priorizar os interesses do Estado para que os recursos públicos dispostos no orçamento possam atender os objetivos da sociedade, tendo em vista em vista a demanda com que os bens e serviços são utilizados, garantido-os no orçamento público.

Assim, pode-se constatar que o modelo de administração, de certa forma, mais adequado para sociedade brasileira é a gestão pública democrática participativa, pois ela procura aproximar através da “participação popular” a sociedade e o Estado para que ambos enfrentem as adversidades que envolvem a nação na atualidade, uma vez que nem o Estado, nem a Constituição, nem a população conseguiriam resolver questões difíceis separadamente, mas somente através da união de esforços conjuntos. Entretanto, muito precisa ser feito na nossa realidade nacional para que, de fato, exista essa gestão democrática participativa na gestão dos recursos públicos e para que os desejos de eficiência e eficácia nos gastos públicos movam os gestores públicos bem mais que o simples desejo de poder.

3 METODOLOGIA

3.1 Natureza da pesquisa

A pesquisa é um procedimento reflexivo, sistemático, controlado e crítico que permite descobrir novos fatos ou dados, soluções ou leis, em qualquer área do conhecimento. Segundo Rampazzo (2002), a pesquisa é uma atividade voltada para a solução de problemas por meio de processos do método científico.

Nessa perspectiva, não se pode confundir a pesquisa científica com uma simples indagação, uma vez que ela utiliza um método científico que é o conjunto de processos ou operações mentais que devemos empregar na investigação. Sendo, pois, esta linha de raciocínio adotada no processo de pesquisa (PRODANOV; FREITAS, 2013, p. 126).

Conforme Rampazzo (2002), o interesse pelo saber leva-nos a investigar a realidade sob os mais diversificados aspectos e dimensões. Assim, cada abordagem é realizada com técnicas e enfoques específicos, conforme o objeto de estudo. Sendo que existem diversos tipos de pesquisa, entre elas a documental, a bibliográfica, descritiva, experimental, entre outras. Entretanto, o presente trabalho pautou-se por uma pesquisa bibliográfica, descritivo-interpretativa.

3.2 Etapas da pesquisa

No que tange às etapas de realização desse trabalho, a presente pesquisa de caráter bibliográfico se organizou pelos seguintes direcionamentos, divididos em quatro etapas. A primeira etapa consistiu na busca de informações que pudessem conceituar gestão, administração pública, histórico da administração pública no país, ou seja, em um aprofundamento na revisão de literatura sobre Gestão Pública por resultados. Para tanto, foi realizada uma pesquisa bibliográfica em livros, teses, dissertações e artigos sobre a Nova Administração Pública. A segunda etapa consistiu na formulação de questões sobre o tema e objeto de estudo. O terceiro movimento metodológico, por sua vez, consistiu no início da

escrita da revisão da literatura após as reflexões críticas feitas anteriormente. E, por último, na conclusão sobre o tema com uma perspectiva crítica-reflexiva sobre o mesmo.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A partir da pesquisa realizada no presente trabalho, observou-se que mudanças proporcionadas pela própria evolução da sociedade e pelas inovações próprias do processo de globalização no mundo fez com que os gestores públicos tenham que rever suas estruturas e dinâmicas de funcionamento devido às novas pressões e dinâmicas da sociedade, devendo, portanto, responder de maneira mais adequada às exigências políticas, econômicas e sociais através de resultados reais pautados nos princípios da eficiência e eficácia.

Nessa perspectiva, observou-se que a “Nova Gestão Pública” é, na verdade, uma melhoria dos modelos anteriores, tendo o intuito de corrigir as disfunções da burocracia. Nesse sentido, observou-se que, de acordo com Bresser Pereira (2009, p.211), “a Nova Gestão Pública ficou em evidência porque a Administração Pública burocrática havia exaurido suas possibilidades”. Entretanto, viu-se que um desafio para o gestor público da atualidade nesse âmbito da “nova gestão pública” é transformar objetivos em resultados, uma vez que os mesmos devem ter uma visão sistêmica e cronológica, exigindo-se, para tanto, um planejamento adequado para que os objetivos sejam reais e efetivos, não somente programáticos. Nesse sentido observou-se de acordo com Hilário (2009, p. 7) que, “[...] ênfase em resultados é colocar os fins acima dos meios, é superar obstáculos processuais para garantir o alcance dos objetivos”. Porém para Serra (2008), a Gestão Pública por Resultados é um marco conceitual cuja finalidade é facilitar o processo de criação de valor público de forma efetiva e integrada, a fim de otimizá-lo, assegurando o alcance dos resultados, com máxima eficácia e eficiência.

Mas uma gestão pública empreendedora só poderá ser de fato alcançada na medida em que as organizações públicas consigam superar os limites tradicionais da administração burocrática, uma vez que ao longo do trabalho observou-se que o modelo tradicional e hierárquico de governo simplesmente não atende mais às demandas dos tempos complexos e de rápida transformação da atualidade.

Por outro lado, por meio da presente pesquisa também se observou que essa teoria que tem como base o Novo modelo de Gestão Pública não é perfeita e embora tenha sido utilizada e adaptada em diversos países, algumas críticas também são feitas em relação à Nova Gestão Pública, como, por hora, são feitas a toda teoria embora não me coadune totalmente com tal crítica, a começar por Rocha (2001) que entende que o conceito da Nova Gestão Pública não significa o aparecimento de novas ideias, uma vez que o movimento apenas procura substituir a gestão pública tradicional por processos e técnicas de gestão empresarial. Porém a nosso ver, não se trataria de uma mera substituição, mas de uma síntese com melhorias e correções de disfunções de modelos anteriores, tais como o burocrático.

Além do mais, Teixeira e Santana (1995) também afirmaram que na Nova Gestão Pública existe uma tendência a se fazer uma comparação entre as melhores empresas privadas e o setor público tomado em termos agregados e representado, em geral, apenas pelos piores exemplos que predominam na mídia, não sendo considerado uma comparação interessante a ser feita. Por outro lado, observou-se também o fato de que não pode existir uma identificação automática entre a gestão empresarial e a gestão pública, uma vez que a atividade governamental possui natureza específica, não se podendo, desta forma, ser reduzida ao padrão de atuação do setor privado, possuindo, assim, rumos diferentes.

Porém, observou-se que mesmo recebendo críticas, percebeu-se no final do século XX a necessidade e possibilidade da aplicação da Nova Gestão Pública na tentativa de implementação de mudanças na gestão pública, de forma que a administração pública se tornasse apta a assumir o desafio do aumento de demanda da sociedade através da prestação de serviços públicos com transparência e responsabilidade.

Por outro lado, também se observou que, de acordo com Ribeiro (2008), a eficiência do gasto público é, de certa forma, uma condição necessária para que o Brasil possa ter um maior crescimento econômico, menor desigualdade social e educacional, oportunidades de emprego, menor violência e uma qualidade de vida mais compensadora para a sua população. Conforme Ribeiro (2008) o governo brasileiro, infelizmente, gasta mal o dinheiro público e tem resultados não eficientes em tais gastos, não se tendo uma preocupação efetiva com os resultados de fato.

Para Mendes (2009), os gastos decorrem da forma como está estruturado o sistema político brasileiro e, de certa forma, da capacidade demonstrada pelo poder público para gerar receita fiscal. Segundo Mendes (2009), uma de suas causas está relacionada a uma distribuição ruim de recursos públicos que, ao gerar excesso de verbas em algumas áreas, acaba criando incentivos para a aplicação pouco cuidadosa dos recursos nessas áreas ao passo

em que outros segmentos do setor público acabam sofrendo com a insuficiência de verbas, não tendo com ter condições de oferecer serviços com um padrão minimamente aceitável. Contudo, tal fato é inadmissível em um modelo de gestão centrado em resultados.

Contudo, foi observado que existem formas de conciliar o controle do gasto com o aumento de sua eficiência, sendo uma dessas formas a realização de reformas que redirecionem os recursos públicos para as áreas onde eles gerariam, de certa forma, um maior nível de benefício social. Porém é sabido que as reformas enfrentam algumas resistências dos beneficiários do atual modelo. Mas observou-se que embora as reformas políticas apresentem resistências, pode-se citar alguns sucessos recentes, pois muito embora algumas delas tenham ficado incompletas, o sucesso de algumas, demonstram, de certa forma, a capacidade de ação do poder executivo, a saber, a Lei de responsabilidade fiscal, o saneamento financeiro dos estados, sistemas de metas de inflação, lei de falências, privatização de resseguro e reformas da previdência.

No que se refere à Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme Sena e Rogers (2007), observou-se no presente trabalho que a LRF atribuiu novas funções à contabilidade pública objetivando o controle orçamentário e financeiro, garantindo-lhe um caráter mais gerencial. Assim, a partir da LRF enfatizou-se o interesse das informações contábeis não apenas à Administração Pública e aos seus gestores, mas também à sociedade que se tornou mais ativa no processo de acompanhamento e fiscalização das contas governamentais. Muito embora, na prática, sabemos que poucas as punições são de fato aplicadas ao mau gestor público que descumpra o disposto na LRF e nas leis que abordam os crimes de responsabilidade fiscal.

Nessa perspectiva, mediante esse elenco dos desafios da administração pública contemporânea, observou-se que se deve contar com a contribuição de gestores públicos competentes e comprometidos, não somente detentores de saber, mas éticos. Entretanto, conforme Pereira (2010), para que seja possível cumprir suas novas atribuições, esse novo gestor público precisa, de certa forma, ser um profissional que busca reunir algumas características e qualidades, tais como habilidades, competências e atitudes, capacidade de inovar, apoiadas em um planejamento estratégico, além disso, deve apresentar capacidade de liderança, controle e transparência das atividades e ações que estiverem sob sua responsabilidade.

Dessa feita, observou-se que o exercício da gestão pública tem de se ajustar à nova realidade mundial e os gestores públicos devem de estar preparados para assumir um papel diferente e profissional nas organizações públicas. Porém, para que esta mudança ocorra, novas habilidades gerenciais necessitam ser reforçadas e desenvolvidas, devendo-se, para

tanto, elevar a capacidade de resposta não apenas destes gestores, mas do conjunto de servidores, de modo a promover uma mudança comportamental, com o objetivo de transformar a atitude burocrática em uma postura com um viés um pouco mais empreendedor e propicie a melhor qualidade de vida para toda a população.

5 CONCLUSÃO

Através dos estudos realizados, percebeu-se que o próprio cenário político e econômico atual traz constantes desafios à gestão pública, uma vez que a globalização impacta os resultados econômicos, sociais, políticos, tecnológicos de uma sociedade. Advindo daí, portanto, a necessidade de uma maior flexibilidade na forma de administrar.

Sendo assim, a Gestão Pública por Resultados tem o seu papel nesse cenário de mudanças estruturais no modo de ver/gerir a coisa pública, pois a atualidade não mais admite a presença de um sistema burocrático ineficiente e procrastinatório no que tange a se atender ao cidadão através de políticas públicas pontuais, mas deve-se mudar o foco do pensamento e passar a vê-lo como um cliente que tem não somente direito, mas dever de ver e de participar dos resultados do trabalho dos gestores públicos, através da gestão pública participativa.

Porém, ao longo do trabalho pode-se observar que a “Nova Gestão Pública por Resultados”, se é que se é possível chamá-la de “nova”, foi o resultado de uma evolução histórica, passando desde uma administração de índole patrimonial, posteriormente por uma administração de índole burocrática até chegar a uma administração com características gerencial/empreendedora. Com isso, observou-se que essa “nova” forma de gestão não consistiu no aniquilamento das administrações anteriores, mas de suas transformações e, portanto, síntese, demonstrando ser o que hoje, de certa forma, tenhamos de um pouco mais eficiente.

No entanto, também se fora visto que os próprios conceitos de gestão e administração pública às vezes se confundem e por alguns autores são tidos como sinônimos, muito embora o presente trabalho tenha optado pela corrente minoritária de autores em tal sentido, passando-se a diferenciar os dois conceitos, conforme também se foi lido ao longo da pesquisa.

Por outro lado, também foi trazido algumas críticas em relação à Gestão Pública por resultados e foi-se mostrado que a mesma não é perfeita, mas tem algumas contradições em sua própria teoria, como todas as demais teorias, por isso o nome de teoria.

Porém, também se observou que a gestão por resultados procura está pautada em conceitos de eficiência e eficácia e, portanto, a fazer com que o gestor público procure através do uso mínimo de recursos possíveis trazer resultados reais à sociedade, pois gerir a coisa pública é mais do que o mero desejo de poder, mas deve-se está centrado no desejo de poder trazer resultados a uma sociedade que às vezes retira de seu bolso os últimos centavos de reais para pagar os impostos, também por isso o nome, algo imposto, não voluntário, mas que não vê o retorno do mesmo em políticas públicas de educação, saúde, infraestrutura, entre outros. Tal fato foi observado na pesquisa através do fato de que o governo brasileiro gasta mal o dinheiro público e tem pouca eficiência nos resultados, sendo realizada uma má alocação dos recursos públicos. Entretanto, tal situação precisa ser revista e repensada.

Para tanto, se fazer investimentos na contratação de gestores públicos capacitados para lidar com tais fatos e se evitar desperdícios desnecessários do erário também é, de certa forma, uma possível saída para amenizar um pouco tais danos, uma vez que infelizmente muitos são os que têm o desejo de poder, mas poucos tem a capacidade e competência de transformar objetivos em resultados que atendam aos anseios de uma sociedade que raramente sabe interpretar os resultados de uma planilha de dados orçamentários e distribuição de recursos de seus gestores, mas que sabem que tem que pagar a conta cara de luz que chega no final do mês, que pouco entendem de inflação, mas que sabem que o mercado está mais caro e que terão que trazer um pouco menos de alimentos.

Embora não se exista requisitos acadêmicos para ser um gestor público, as consequências que os atos dos mesmos fazem a uma nação pode se repercutir por décadas, tendo sido observado também ao longo do trabalho que hoje ser um gestor que tenha uma conduta baseada na ética acaba sendo, ao menos na teoria, um pouco mais importante que um mero detentor de conhecimento, sobretudo em épocas de constantes descobertas antiéticas e abusivas de alguns gestores.

Neste ínterim, não se tem uma receita mágica para se fazer uma boa gestão pública, mas o que deve se ter é um gestão que tenha em vista resultados que atendam de forma eficiente e eficaz aos anseios da sociedade, que é o cliente chave desse “novo” modelo de gestão pública por resultados. Todavia, tal cliente que é o cidadão não pode atuar apenas de forma passiva, mas deve ter uma conduta participativa nessa gestão, conforme também se foi visto ao longo dessa pesquisa.

Portanto, embora não seja devidamente adequado se falar em conclusão, pois o presente trabalho não se encontra totalmente concluído por si só, mas é apenas um iniciador de discussões e ideias acerca da Gestão Pública por Resultados e seus impactos, espera-se que

outras pesquisas sejam encaminhadas nessa direção com o intuito de que a gestão pública se torne a cada dia um pouco mais eficiente e eficaz em seus resultados para com a sociedade.

6 REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **Os avanços e os dilemas do modelo pós burocrático**: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. IN: BRESSER PEREIRA, L. C. & SPINK, P. (orgs) Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

ANDRADE, N. A. (Organizador); AGUILAR, A. M.; MORAIS, E. M.; PEREIRA, R. C. M.; FONSECA, V. R. **Planejamento governamental para municípios**. 2. reimpr., São Paulo: Atlas, 2006.

BOUDON, R. (Org.). **Tratado de Sociologia**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1995.

BOURGON, Jocelyne. **Em busca de uma nova síntese para a administração pública**: textos para discussão. Brasília: ENAP, 2010.

BRASIL. Constituição - **Republica Federativa do Brasil. 1988**. Brasília: Ministério da Educação.

Brasil. Presidência da República. Ministério do Planejamento. Secretaria de Gestão. **Melhoria da gestão pública por meio da definição de um guia referencial para medição do desempenho da gestão, e controle para o gerenciamento dos indicadores de eficiência, eficácia e de resultados do programa nacional de gestão pública e desburocratização**. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2009.113p.Disponível em:<http://www.gespublica.gov.br/biblioteca/pasta.2010-1208.2954571235/Guia%20-%20Indicadores%20%28versao%20preliminar%20Dez%2009%29.pdf>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2015.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Construindo o Estado republicano**: democracia e reforma da gestão pública. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

CASTRO, R. G. de; GOMES, M. B. **Administração Pública Contemporânea**: Documento de propriedade do CETEB: Centro Tecnológico de Brasília/Universidade Gama Filho, Brasília,DF: 2007.

COELHO, Edmundo Campos. **A retórica da racionalidade e o mito da estrutura**. IUPERJ, 1979.

CORREA, I. M. Planejamento estratégico e gestão pública por resultados no processo de reforma administrativa do estado de Minas Gerais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 3, p. 454-487, mai.-jun. 2007.

CRUZ, F. (Coordenador); VACCARI JR, A.; GLOCK, J. °; HERZMANN, N.; TREMEL, R. V. **Lei de responsabilidade fiscal comentada: lei complementar n° 101, de 4 de maio de 2000**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

CUNHA, Elisabete Darci. **Gestão Municipal Participativa e o Papel da Escola**. São Paulo:Annablume, 2005.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Atos administrativos. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 17. ed. atual. São Paulo: Atlas, 2004. Cap. 7, p. 183-239.
DOMAKOSKI, Amauri. **Como o governo compra**: análises e procedimentos adotados. São Paulo: Atlas, 2013.

EMILIO Albi; GONZÁLEZ-Páramo, J.M. y LÓPES Casanovas, G. **Gestión Pública**. Editorial Ariel. Barcelona, 1997.

FIGUEIREDO, Argelina M. C. e FIGUEIREDO, Marcus F. **Avaliação Política e avaliação de políticas**: um quadro de referência teórica. Textos IDESP, no 15, 1986. (pags. 1 a 23).

FRIEDBERG, Echard. **O poder e a regra**: dinâmica da ação organizada. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.

GUERREIRO, Reinaldo. **Modelo Conceptual de Sistema da informação para a gestão econômica**: uma contribuição à teoria da contabilidade. São Paulo: 1990, tese de doutorado – Faculdade de Economia, administração e contabilidade, Universidade de São Paulo, 1999.

HILÁRIO, M. A. S. **Gestão por resultado na administração pública**. 2009, p. 61. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado a Universidade do Estado do Amazonas, como requisito para obtenção do título de Especialista em Planejamento Governamental e Orçamento Público. Manaus, 2009.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e JANNUZZI, Paulo M. **Indicadores Sociais no Brasil**: Conceitos, Fontes de Dados e Aplicações. Alínea, 3ª edição, 2004.

MATIAS –PEREIRA, J. **Manual de gestão pública contemporânea**. São Paulo: Atlas, 2007.

MATIAS-PEREIRA, J. **Finanças públicas**: a política orçamentária no Brasil. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MENDES, Marcos. **Eficiência do Gasto Público no Brasil**: incentivo de alocação de recursos públicos. IN: LEVY, Evelyn; MEDEIROS, Paulo César (Organizadores) – Rio de Janeiro: Qualitymark; Brasília, DF: CONSAD, 2009, p. 57-72.

MERTON, Robert King. **Estrutura burocrática e personalidade**. In CAMPOS, Edmundo. Sociologia da burocracia. Rio de Janeiro, Zahar, 1978.

MOTTA, Paulo Roberto. **Avaliação da Administração Pública**: Eficiência, Eficácia e Efetividade. FUNDAP, 1990.

NASCIMENTO, E. R.; DEBUS, I. **Lei complementar nº 101/2000**: entendendo a lei de responsabilidade fiscal. Brasília: ESAF, 2002.

NOGUEIRA, M. A. **A crise da gestão pública**: do reformismo quantitativo a um caminho qualitativo de reforma do Estado. Cadernos FUNDAP. São Paulo, n. 21, p.6-25, 1997.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **As possibilidades da política**. Paz e terra, 1998.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Editora: FGV, Rio de Janeiro, 2005.

PEREIRA, José Matias. **Governança no Setor Público**. São Paulo: Atlas, 2010.

PINTO, Rogério F. “**As reformas do Estado e o paradigma da nova economia institucional**”. In PEIXOTO, João Paulo M. Governando o governo. São Paulo: Atlas, 2008.

PRODANOV, C. C., FREITAS, E. C. **Metodologia do trabalho científico**: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RAMPAZZO, L. **Metodologia Científica**: para alunos de graduação e pós-graduação. São Paulo: Loyola, 2002.

RIBEIRO, M. **Desempenho e eficiência do gasto público**: uma análise comparativa do Brasil e um conjunto de países da América Latina. Rio de Janeiro: Ipea, 2008. (Texto para Discussão, n. 1.368). Disponível em: <<http://goo.gl/7gPQr0>>.

RIBEIRO, Renato Jorge Brown. **Construindo o planejamento público**: buscando a integração entre política, gestão e participação popular. São Paulo: Atlas, 2013.

ROCHA, J. A. Oliveira. **Gestão Pública e Modernização Administrativa**. Instituto Nacional de Administração, 2001.

RUA, Maria das Graças. **Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas, Programas e Projetos Governamental**: *texto Básico*. Mimeo, 2007.

SENA, L. B.; ROGERS, P. **Análise agregada dos municípios mineiros de grande porte quanto à adequação à lei de responsabilidade fiscal (LRF)**. 2007. Anais do XIV Congresso Brasileiro de Custos – João Pessoa - PB, Brasil, 05 de dezembro a 07 de dezembro de 2007. CD-ROM.

SERRA, A. **Modelo aberto de gestão para resultados no setor público**. Tradução de Ernesto Montes-Bradley y Estayes. Natal, RN: SEARH/RN, 2008. p. 140.

SLOMSKI, Valmor et al. **Governança corporativa e governança na gestão pública**. São Paulo: Atlas, 2008.

SOARES, Fabiana de Menezes. **Direito Administrativo de Participação (Cidadania, Direito, Estado e Município)**. Belo Horizonte: Del Rey, 1997.

TEIXEIRA, Hélio Janny; SANTANA, Solange Maria. Remodelando a Gestão Pública. São Paulo: Edgard Blücher, 1995.

TEIXEIRA, Sônia Maria Fleury. **Fundamentos de la Reforma del Estado**. ENANPAD, 2001.

TOLEDO JR, F. C.; ROSSI, S. C. **Lei de responsabilidade fiscal**: comentada artigo por artigo. 3 ed. São Paulo: NDJ, 2005.