

O que se discute sobre a nova gestão pública após a lei de responsabilidade fiscal¹

*Alexandre de Freitas Carneiro
Mirela Mendes*

RESUMO: A nova gestão pública (NGP) ou administração pública gerencial surgiu na década de 1980, tendo ganhado força pelo mundo na década seguinte. No Brasil, passou a ser implantada a partir de 1995 com a reforma do Estado brasileiro. A proposta da NGP é combater os vícios oriundos do patrimonialismo e da burocracia, aliando-se, entre outros, aos princípios de eficiência e eficácia. O presente estudo tem por objetivo analisar o que está sendo discutido no meio acadêmico sobre a nova gestão pública após a publicação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Foram estudados os artigos com relevância para o tema, publicados em base de acesso digital entre os anos de 2000 e 2014. Os resultados da pesquisa demonstraram que a nova gestão pública tem sido citada em diversas áreas do conhecimento e que sua utilização tem contribuído positivamente para a gestão, embora seja observado que ainda não está sendo aproveitada em sua completude. O estudo evidenciou também que o assunto ainda tem muito a ser explorado no contexto nacional.

Palavras-chave: Nova gestão pública. Administração pública gerencial. LRF.

ABSTRACT: The new public management (NPM) or public administration management emerged in the 1980s, gaining strength around the world in the following decade. In Brazil, it began to be implemented in 1995, with the reform of the Brazilian State. The proposal of the NPM is to combat the vices originated from patrimonialism and bureaucracy, combining, among others, the principles of efficiency and effectiveness. The aim of the present study is to analyze what is being discussed in academia about the new public management after the release of the Fiscal Responsibility Law (FRL). The relevant articles for the theme, published online between 2000 and 2014, were studied. The results of the research showed that the new public management has been cited in various areas of knowledge and that its use has contributed positively to the public management, although it was observed that it is not yet being used in its full potency. The study also showed that this theme still has a lot to be explored in the national context.

Keywords: New public management. Public administration management. FRL.

Recebido em: 16/04/2015

Aprovado em: 24/10/2015

Sistema de Avaliação: Double Blind Review

Editores Científicos: Maria Aparecida de Souza Melo e Simone Pereira Silva Bastos

¹ Artigo apresentado no ADM Congresso Internacional de Administração em setembro de 2015, em Ponta Grossa-PR.

1 INTRODUÇÃO

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), de 04 de maio de 2000, que estabelece normas para as finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, bem como idealiza uma ação planejada e transparente (BRASIL, 2010), surge inserida no contexto da reforma de Estado e da adoção do Modelo Gerencial de Administração Pública, iniciadas no Brasil a partir de 1995.

Gomes e Oliveira (2010) relatam que, historicamente, é possível elencar três tipos ou modelos de administração pública: a patrimonialista, a burocrática e a do modelo emergente. Esse último modelo, conhecido como ‘administração pública gerencial’ e propõe a criação de novas instituições e novas práticas que transformem gestores burocráticos em gestores públicos modernos, logrando um estado verdadeiramente democrático e mais consistente em termos fiscais. Os termos “nova gestão pública” (NPG), “nova administração pública” (*new public management*) e “administração pública gerencial” têm sido tratados como sinônimos na literatura (DENHARDT, 2012). Segundo Diefenbach (2009), a nova gestão pública é um conjunto de pressupostos e juízos de valor sobre como as organizações do setor público devem ser concebidas, organizadas e geridas.

Para melhor compreender esse movimento é necessário considerar que ele está relacionado com o gerencialismo, que brotou durante os governos de Margareth Thatcher e de Ronald Reagan (PAULA, 2005b). Nesse contexto, segundo Klering, Porsse e Guadagin (2010), a Reforma do Aparelho do Estado foi orientada principalmente pelos valores da eficiência e da qualidade na prestação de serviços públicos e pela criação de uma cultura

gerencial nas organizações. Com início da Reforma do Estado, “[...] a busca de qualidade passou a ser um objetivo e um instrumento gerencial para modernizar o aparelho do Estado, com base na gestão pública privada em nível nacional e internacional” (GRIN, 2013, p. 3).

Para Diniz, Dieng e Diniz (2006, p. 3), “a administração pública gerencial surgiu como mais uma alternativa ao processo evolutivo da organização do Estado, na busca da eficiência e da eficácia na aplicação regular dos serviços públicos”. Nesse contexto, a LRF visa a um maior controle dos recursos, segundo Henrique e Ricci (2011).

A nova gestão pública surgiu da mudança administrativa mais recente ocorrida no Brasil - o gerencialismo, e alavancou o estabelecimento de leis como a LRF, que garantissem a responsabilidade no tratamento dos gastos públicos. Isso desperta a indagação de como essas alterações têm sido discutidas no contexto acadêmico. O estudo justifica-se tendo em vista a necessidade de melhor compreender o cenário de mudanças no modelo de administração pública voltada aos resultados trazido pela criação da LRF, lei que estabeleceu princípios a serem cumpridos pelo administrador público. Outra justificativa é a de que o tema da NPG é um fenômeno internacional e em quase tudo aberto para debate, segundo Jones e Kettl (2003). Destarte, a questão de pesquisa é: o que tem sido discutido sobre a NPG após a LRF? Em outras palavras, o objetivo é analisar o que está sendo discutido no meio acadêmico sobre a NGP após a publicação da LRF.

A pesquisa foi realizada na base digital de acesso livre da *Scientific Electronic Library Online* - Scielo, com periódicos publicados entre os anos de 2000 e 2014. A partir disso, foi realizada uma breve síntese

sobre os assuntos abordados no âmbito nacional, quais sejam: modelos de administração pública patrimonialista e burocrático, a administração pública gerencial e a LRF. Na sequência, são apresentados os procedimentos metodológicos do trabalho, bem como o conteúdo das discussões e a conclusão.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A Administração Pública no Brasil

Conforme observado por Gomes e Oliveira (2010), o modelo convencional patrimonialista, vigente no Brasil na época em que o país era governado por D. João VI no início do séc. XIX, era o tipo de administração típico das monarquias absolutas, em que o patrimônio público e o patrimônio privado eram confundidos e o poder era tratado como uma extensão da soberania, o que favorecia o nepotismo e atendia às necessidades de poucos.

O modelo patrimonialista era caracterizado, portanto, pela inexatidão em relação ao que era público ou privado e entre o político e o gestor público. Tal pode ser encarado como resultado do nepotismo e da corrupção que caracterizavam esse modelo de administração (KLERING; PORSSE; GUADAGIN, 2010). O patrimonialismo permaneceu até a Revolução de 1930. Foi a partir desse movimento que o país iniciou um processo de modernização das estruturas do Estado através das reformas realizadas pelo governo, dando início à administração burocrática (COSTA, 2008).

Para Henrique e Ricci (2011), com a administração pública burocrática, surgiram as amarras do sistema, ou seja, as normas e as leis que definiam as ações públicas e os seus recursos, e ainda regulavam seus agentes. Esse tipo de administração no Brasil

foi promovido por Getúlio Vargas, que introduziu a burocracia no serviço público através da criação do Departamento de Administração do Serviço Público (DASP), cuja finalidade era a de promover a estruturação básica do aparelho administrativo, instituir o concurso público e as regras para admissão e treinamentos dos servidores públicos (ARAUJO; PEREIRA, 2012).

Para Klering, Porsse e Guadagin (2010), a base da administração pública burocrática tinha como princípios orientadores o da profissionalização, o de carreira, o de hierarquia funcional, o de impessoalidade e o do formalismo, ou seja, o do poder racional-legal. Esse último princípio é também mencionado por Max Weber. Segundo Bresser (2010), a dominação de racional-legal formulada por Weber desempenha condição fundamental no processo histórico de reflexão da burocracia. Através dela, uma administração profissional é criada com a fundação de instituições e políticas públicas constantes da administração pública burocrática. Nesse contexto do modelo weberiano que se instalou no Brasil, e mesmo diante do progresso da burocracia com o controle de hierarquia e com o formalismo nos processos, esse modelo de administração restou inadequado (PASCARELLI FILHO, 2011).

Também para Keinert (2000), esse modelo tradicional-burocrático tornou-se inadequado e foi marcado por crises e transformações profundas. No entendimento dessa autora, a burocracia auto-referida deve dar lugar a uma administração verdadeiramente pública e democrática, em que a matriz centrada na sociedade substitui a matriz centrada no Estado. Assim, a administração pública gerencial, segundo

Pascarelli Filho (2011), surge em resposta à crise do Estado do Bem-Estar Social.

Segundo Paula (2005a, p. 60), na década de 1990, com a publicação da obra “Reinventando o Governo”, dos consultores David Osborne e Ted Gaebler, “o movimento gerencialista e a cultura do *management* foram transportados do setor privado para o setor público”. É a fase do surgimento da administração pública gerencial. Nesse processo de transposição de conceitos da administração de negócios para a administração pública, de acordo com Slomski *et al.* (2008), procura-se introduzir uma mudança cultural.

2.2 A Administração Pública Gerencial ou Nova Gestão Pública

Para Gomes e Oliveira (2010), aumentar a eficiência do Estado passou a ser uma necessidade no processo de globalização. A competição entre os países aumentou consideravelmente e a administração pública gerencial, iniciada na segunda metade do séc. XX, surgiu com a intenção de solucionar esse problema.

Paula (2005a, p. 45) menciona que as reformas empreendidas no Reino Unido com a primeira ministra Margareth Thatcher e nos Estados Unidos pelo presidente Ronald Reagan estabeleceram as bases da nova administração pública e marcaram o início da gestão gerencial. Para Procopiuck (2013), a repercussão mundial da nova gestão pública deu-se no Reino Unido, em 1979, mas o seu ponto de partida foi a Conferência de Minnowbrook, em 1968, conduzida pelo professor Dwight Waldo, da Universidade de Syracuse. No governo de Thatcher, houve o compromisso de mudar o funcionamento do serviço público, aumentando a eficiência administrativa do Estado. Inicialmente, os funcionários públicos foram reduzidos a cem mil e, conseqüentemente, reduziram-se

custos (RIBEIRO; PEREIRA; BENEDICTO, 2013). Segundo ainda Paula (2005b), no Brasil, esse movimento se fortaleceu a partir de 1990, com o debate da reforma gerencial do Estado e o desenvolvimento da administração pública gerencial.

Bresser Pereira (2000) elenca como objetivo da reforma gerencial de 1995 tornar o aparelho do estado mais eficiente, buscando um Estado simultaneamente mais forte, mais capaz de fazer valer a lei e mais democrático – e, portanto, melhor controlado pela sociedade. Esse modelo gerencial proposto possuía como base adaptar e transferir os conhecimentos gerenciais desenvolvidos no setor privado para o público. “O gerencialismo defendia o tratamento dos serviços públicos como negócio e a inserção da lógica empresarial no setor público” (RIBEIRO; PEREIRA; BENEDICTO, 2013, p. 6).

Assim, nesse modelo de administração pública, o Estado passaria de provedor e executor exclusivo a coordenador, promotor e fiscalizador de serviços descentralizados, em diferentes âmbitos e esferas governamentais, promovendo, através das diferentes estâncias do governo, uma sociedade voltada para o desenvolvimento econômico e social, além de apresentar uma organização mais flexível, ágil, eficiente, efetiva e descentralizada, com maior proximidade dos cidadãos (KLERING; PORSSE, 2014).

Conforme enfatizado por Pascarelli Filho (2011, p. 30), o serviço público é público e, portanto, voltado ao cidadão. Assim, a essência da administração pública gerencial tem por finalidade procurar e estruturar um modelo de gestão com objetivos de melhorar a qualidade de oferta de serviços à população, aperfeiçoar o controle social, transparecer seus atos,

combater a corrupção e exercer sua principal função, que é a social.

Ferretti, Tres e Louzada (2012) observam que a administração pública gerencial possui algumas características básicas: foco no cidadão, obtenção de resultados, descentralização do poder e tomada de decisão. Desse modo, incentivando a criatividade e inovação por parte dos políticos e funcionários públicos, esse modelo de gestão também possui como finalidade o combate à corrupção e ao nepotismo, sem, entretanto, aplicar procedimentos de controle severos.

A NGP, segundo Jones e Thompson (2000), caracteriza-se por: contextualizar o cidadão como um cliente em foco; estabelecer o sentido claro da missão da organização pública; delegar autoridades; substituir normas por incentivos; elaborar orçamentos baseados em resultados; expor operações do governo à concorrência; procurar soluções de mercado e não apenas administrativas; e medir o sucesso do governo pelo cidadão. Jones e Thompson (2000) também listam os princípios da NGP: reestruturação, reengenharia, reinvenção, realinhamento e reconceituação. E, para Heyer (2011), o quadro teórico da NGP é definido por: teoria da escolha pública, teoria do agente-principal (agência), teoria dos custos de transação, teoria da técnica racional e teoria institucional.

Conforme a abordagem de Gomes e Oliveira (2010), durante o ano de 1990, diversos governos aderiram a essa nova proposta de gestão, em especial os chamados governos das frentes populares. Os autores destacam como os principais pontos positivos encontrados nessas experiências a busca pela elaboração de um projeto de desenvolvimento que atendesse aos interesses nacionais e a construção de instituições políticas e políticas públicas

mais abertas à participação social e voltadas às necessidades dos cidadãos.

Para identificar se o modelo gerencial foi adotado na gestão pública brasileira, Freitas Junior (2009), por meio de estudo com a utilização de índices aplicados nos municípios do Sul de Minas Gerais, propôs a identificação e análise dos tipos de administração pública por meio de indicadores adequados (Quadro 1). Segundo esse autor, a identificação desses índices pode contribuir para a definição de políticas públicas mais eficientes e adequadas a cada município, de acordo com as características locais que possuem. Para a identificação dos índices, o autor elaborou uma estrutura com as variáveis e indicadores, conforme demonstrado no Quadro 1.

Na pesquisa realizada por Freitas Junior, de 177 municípios mineiros, apenas 39 mostraram um nível intermediário de gerencialismo, apresentando um tipo híbrido de administração. Segundo esse autor (2009), embora o modelo gerencial seja dominante na atualidade, ele vem seguindo estruturas determinadas pelo modelo burocrático e ainda existem bases patrimonialistas na administração atual. Portanto, ainda há muito espaço a ser explorado para que se atinja um modelo mais democrático e participativo.

Com base nos resultados da pesquisa realizada por Freitas Junior, Araújo e Pereira (2012) realizaram um estudo em um dos municípios onde foi aplicado o índice para identificar as possíveis causas de o município não ter aderido ao modelo gerencial. Os autores concluíram que, para que o modelo de administração pública gerencial ou qualquer outra reforma administrativa se efetive, é necessário que haja preparação técnica e política dos gestores públicos.

Segundo a pesquisa realizada por esses autores, uma forma de superar as dificuldades identificadas para a adoção efetiva do modelo gerencial seria a qualificação dos governantes, assim como de todo o funcionalismo do município, em relação à administração pública. Para tanto, defendem que a existência de um plano de carreira municipal é necessária. Os autores

também ressaltam que reformas como a do modelo gerencial, para serem efetivas na administração pública municipal, necessitam da participação da sociedade, através de conselhos gestores de políticas públicas e outros meios que permitam a interação da população na participação democrática.

Quadro 1 - Estrutura de indicadores e variáveis que compõem o IAPG-M.

IAPG-M	DIMENSÃO	INDICADORES	VARIÁVEIS
Índice de Administração Pública Gerencial Municipal	Institucional-Administrativa	Recursos Humanos	Quantidade de funcionários para cada 100 habitantes % de funcionários com ensino superior % de funcionários com pós-graduação Existência de administração indireta
		Instrumentos de Gestão	Existência de código de obras Existência de lei de parcelamento do solo Existência de lei de zoneamento Existência de plano diretor Existência de cobranças de IPTU
		Articulação interinstitucional e participação do cidadão	Quantidade de conselhos gestores existentes Existência de consórcio público com outros entes federativos Existência de convênios ou parceria com o setor Privado Existência de apoio do setor privado ou de comunidades na administração municipal Participação em comitê de bacia hidrográfica
	Econômico-Financeira	Responsabilidade fiscal e aplicação dos recursos	Aplicação de recursos em saúde — cumprimento do % previsto em lei Aplicação de recursos em educação — cumprimento do % previsto em lei. Despesas com pessoal — cumprimento do % máximo previsto em lei Cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal Cumprimento de limites legais para o endividamento do município Indicador de desenvolvimento tributário e econômico Participação da dívida na receita corrente líquida Esforço orçamentário em educação — % orçamento investido Esforço orçamentário em saúde — % orçamento investido

Fonte: Freitas Junior (2009, p. 89).

Já na pesquisa realizada no Estado do Ceará, observou-se que o maior desafio para a implantação da modernização administrativa é a cultura organizacional ainda existente. A cultura da organização pública advém de uma herança patrimonialista e, mesmo com as mudanças que aconteceram no Brasil, as práticas de nepotismo, favoritismo, corrupção e clientelismo ainda são aspectos culturais que persistem na sociedade, Estado e na organização da administração pública (GOMES; OLIVEIRA, 2010).

2.3 A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

De acordo com Pereira e Arruda (2010), com a intenção de se alterar a administração burocrática para uma gerencial, surge a LRF. A lei foi idealizada a fim de tornar o serviço público mais eficaz para a sociedade e incentivar o desenvolvimento e a expansão econômica e socialista do Brasil. Em seu artigo 1.º, parágrafo 1.º, é assim redigido o seu intuito:

§ 1.º- A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidadas e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Para Gerigk e Clemente (2011), o objetivo da LRF é prevenir os déficits nas contas públicas e controlar o endividamento, assim evitando que o gestor realize despesas sem a correspondente receita, além de corrigir os desvios fiscais para assegurar o equilíbrio das finanças públicas. Os autores salientam que a gestão fiscal contribui para a aplicação adequada dos recursos das entidades públicas em todas as esferas do governo. Conforme Pascarelli Filho (2011), a partir da LRF, com o aumento da transparência nas ações governamentais em conjunto com controle social, aqueles exercido pelo cidadão, serão alcançados resultados relevantes que diminuirão os níveis de corrupção praticados no setor público.

3 MÉTODO

O delineamento da pesquisa é bibliográfico, desenvolvido a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos (GIL, 2012).

A pesquisa bibliográfica tem como principal vantagem o fato de permitir ao investigador uma maior cobertura dos fenômenos (GIL, 2012). Assim, através dessa abordagem metodológica, esta pesquisa que tem por finalidade analisar as publicações sobre a NGP ou administração pública gerencial, bem como sobre os movimentos sociais que reivindicam melhorias no serviço público após a publicação da LRF.

A natureza da pesquisa enquadra-se como descritiva, visando descobrir a existência de associações entre variáveis. O estudo apresenta a revisão de artigos disponíveis na base de dados eletrônicos da *Scientific Electronic Library Online* (SciELO), publicados entre 2000 e 2014. Conforme Gil

(2012), as bases de dados armazenam informações nas quais o usuário realiza buscas por assunto, por periódicos ou por meio de palavras-chave.

As etapas da pesquisa estão apresentadas e resumidas no Quadro 2. A coleta de dados foi realizada através da consulta na base de dados já referida, por meio de busca refinada com a utilização das palavras “nova gestão pública” em português, inglês e espanhol.

Quadro 2 - Etapas da pesquisa

Etapas	Descrição
1. Problema de pesquisa:	O que tem sido discutido sobre a nova gestão pública após a LRF?
2. Base de dados:	Periódicos disponíveis em bases do meio digital de acesso livre e artigos pertencentes à base da <i>Scientific Electronic Library Online</i> (SciELO), publicados no período compreendido entre 2000 e 2014.
3. Critérios de pesquisa:	Artigos que contenham as palavras “nova gestão pública” no título, resumo ou palavras chaves, em português, inglês e espanhol.
4. Aplicação da pesquisa e possíveis exclusões:	Artigos que contenham o tema nova gestão pública não somente como citação, mas como discussão.
5. Análise crítica dos artigos:	Realizada análise interpretativa.

Fonte: Elaboração própria.

A busca, embora realizada através de palavras-chave, levou em consideração a discussão sobre o tema, e não apenas a citação do termo. Esse caminho metodológico é semelhante ao utilizado por Silva, Mello e Torres (2013), cujo estudo objetivou investigar como estão sendo discutidas as articulações entre gestão por competências e setor público.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Os dados da pesquisa serão apresentados em duas etapas: na primeira, será feita uma prévia análise bibliométrica dos artigos que discutiram o tema após a LRF; na segunda, será empreendida a análise de como se discute o tema nas publicações nacionais.

4.1 Breve análise bibliométrica

A Tabela 1 destaca a quantidade total de artigos que retornaram da busca realizada e a quantidade de artigos selecionados para análise, de acordo com a relevância para o tema. Observa-se que a publicação de artigos internacionais é mais expressiva em relação ao tema pesquisado.

Em relação à quantidade de artigos, cabe ressaltar que retornaram da pesquisa pela palavra-chave no total de 991 resultados, dos quais alguns incluíam as palavras “nova”, “gestão” e “pública” individualmente. Esse resultado foi filtrado para efeitos de pesquisa, selecionando-se apenas as publicações relacionadas ao tema NGP, restando para análise 33 artigos, sendo 21 internacionais e 12 nacionais.

O que se discute sobre a nova gestão pública após a lei de responsabilidade fiscal

Tabela 1 - Quantificação e classificação dos artigos pesquisados

Quantidade de artigos que a busca retornou	991
Quantidade de artigos selecionados (de acordo com a relevância para o tema)	33
Quantidade de artigos internacionais	21
Quantidade de artigos nacionais	12

Fonte: Dados da pesquisa (2014).

Na Tabela 2, encontram-se elencados os países com a respectiva quantidade de artigos publicados entre 2000 e 2014, bem como os anos respectivos das publicações relacionados ao tema da NGP. Os anos das publicações brasileiras constam na Tabela 3.

Tabela 2 - Quantidade de publicações por países

País	Quantidade	Anos das publicações
México	5	1 (2007); 2 (2009); 1 (2011); 1 (2012)
Espanha	4	1 (2003); 1 (2007); 1 (2009); 1 (2013)
Chile	2	1 (2009); 1 (2010)
Colômbia	2	1 (2005); 1 (2013)
Venezuela	2	1 (2007); 1 (2009)
Argentina	1	2009
EUA	1	2005
Equador	1	2013
Inglaterra	1	2012
Moçambique	1	2014
Portugal	1	2006

Fonte: Dados da pesquisa (2014).

O Brasil é o país que apresenta mais publicações, seguido do México. Na Tabela 3, estão dispostos os anos pesquisados e a ocorrência de artigos nacionais publicados sobre o tema, a partir da LRF (2000) até 2014.

Tabela 3 - Evolução das publicações nacionais sobre o tema

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
0	0	0	0	0	0	0	1	2	2	3	1	2	0	1

Fonte: Dados da pesquisa (2014).

Após a elaboração das tabelas, optou-se por realizar a análise do que se discute nas publicações nacionais depois da edição da LRF, perfazendo um total de doze artigos. Serão relatadas, a seguir, as

pesquisas com os respectivos objetivos e conclusões.

4.2 O que se discute sobre a NGP?

No estudo realizado por Jesus e Costa (2014), o propósito é mostrar como a NGP, ao agregar ferramentas e outras práticas utilizadas na gestão privada, tende a abrir mais espaço para os engenheiros de produção. Os autores relacionaram *interfaces* presentes na engenharia de produção e na nova gestão pública, bem como práticas de gestão encontradas em ambas. O estudo concluiu que a contratação de engenheiros de produção é vantajosa, permitindo que os profissionais sejam aproveitados para reforçar os paradigmas da NGP e ainda contribuindo para um Estado cada vez mais moderno e mais democrático.

Já Matias-Pereira (2008) aprofundou o debate para identificar, sob o enfoque da administração pública comparada, a evolução e os problemas ocorridos no Brasil, nos EUA e na União Europeia, revelando que a NGP chegou à maioria dos países, mas exerceu influência mais profunda em alguns do que em outros. Como resultado da pesquisa, percebeu-se que, passados mais de 20 anos da reforma, ainda é pequeno o nível de estabilidade e satisfação tanto no Brasil, quanto nos demais países estudados.

Em pesquisa realizada por Tinoco (2010), foram estudados os dois principais modelos da análise política pública, com objetivo de se compreender o modelo de análise a partir das duas principais abordagens identificadas na literatura francesa. Os resultados da pesquisa demonstraram que a *new public mangement* está se inserindo nas políticas públicas cada vez mais submetidas à avaliação, desempenho, coordenação e articulação entre público e privado, ou seja, as boas práticas se impõem de maneira generalizada às políticas públicas contemporâneas.

Em pesquisa realizada em 2009 por Rezende, o foco foi o problema dos limites da construção das novas burocracias gerenciais. Segundo levantado pelo autor, diferentes modelos de reforma, como a NGP, tendem a falhar sequentemente na implementação. O estudo apontou ainda que as novas burocracias orientadas pelo desempenho e pela expansão da autonomia gerencial, ou das liberdades gerenciais, nem sempre são compatíveis com os ajustes fiscais.

Araujo e Castro (2011) realizaram estudo com o objetivo de discutir se as mudanças ocorridas na gestão pública repercutiram no campo educacional. Foi observado pelos autores que, para aplicação da NGP, foram utilizadas estratégias que se apropriavam de referências do modelo empresarial, como eficiência, eficácia e produtividade. Os estudos demonstraram que o modelo gerencial ainda não superou o burocrático no contexto escolar, mas o transformou em uma burocracia flexível.

Segundo Oliveira, Sant'Anna e Vaz (2010), a gestão pública brasileira está caracterizada pela inserção dos modelos de gestão do mundo corporativo voltado aos resultados e à modernização do Estado. Com o propósito de investigar os perfis de liderança, as questões e os desafios que emergem de tais iniciativas, assim como suas implicações, na pesquisa realizada em Minas Gerais e no Rio de Janeiro, foram analisados os perfis de liderança associados ao movimento da NGP. O estudo revelou a necessidade de se promoverem mudanças no perfil da gestão e das competências requeridas dos gestores frente ao contexto atual e às novas perspectivas da gestão pública brasileira.

Com objetivo de realizar uma comparação entre os quatro modelos organizacionais presentes na reforma da administração pública, Secchi (2009)

analisou, através da revisão bibliográfica de livros e artigos, a literatura publicada sobre a administração pública na Europa e nos EUA. O autor observou que os novos modelos preservam características do modelo burocrático e ainda que as reformas podem se tornar simbólicas. Secchi também citou que dentro de uma mesma organização podem se encontrar diferentes graus de aplicação dos modelos de administração pública.

Em 2012, Andion realizou pesquisa bibliométrica para identificar os paradigmas da administração pública no Brasil. Dentre eles, a NPG foi destacada pela autora como sendo um movimento de resposta à crise do Estado do Bem Estar e tinha por objetivo reconstruir o país através de uma reestruturação, que incluía em seu programa a descentralização, a privatização e a valorização da esfera pública não governamental e do controle fiscal, além das técnicas gerenciais para melhoria da performance do Estado. A partir da análise das correntes analisadas, pode-se concluir que se verifica o predomínio do paradigma funcionalista, cujas concepções embasam os pressupostos das correntes dominantes no campo da administração pública brasileira, entre elas a NPG.

O estudo realizado por Sano e Abrucio (2008), por sua vez, demonstrou como a NGP foi inserida na área da saúde no Estado de São Paulo, através da criação das Organizações Sociais (OS). Segundo os resultados da pesquisa, os avanços de gestão das OS da Saúde, em São Paulo, são percebidos através de informações referentes à eficácia e à eficiência dos gastos públicos e à área de recursos humanos. Esses avanços são ainda mais visíveis quando comparados ao desempenho dos hospitais estatais paulistas. Contudo, também ficou demonstrado que a hipertrofia do Executivo

e o ultrapresidencialismo são obstáculos à modernização do Estado.

Já Araújo e Pinheiro (2010) realizaram pesquisa com o objetivo de examinar como os dispositivos do Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) estão sintonizados com o discurso da NGP. As autoras concluíram que, ao inserir no sistema educacional os temas da eficiência, da eficácia, da efetividade, do controle de resultados, da produtividade, dos custos, das metas, dos indicadores e do contrato de gestão, cria-se um vínculo com as orientações gerencialistas, produzindo alterações importantes no modo de funcionamento das instituições. Contudo, ainda persistem dúvidas sobre a capacidade de alterar consideravelmente a cultura burocrática nas instituições alternando para uma cultura de resultados.

Engelman e Oliveira (2012) tiveram a finalidade de analisar o Programa Segundo Tempo (PST), da Secretaria Nacional de Esporte Educacional do Ministério do Esporte, envolvendo a NGP pelo viés da descentralização, que surge como uma estratégia para promoção do processo democrático e participativo, alcançando maiores níveis de eficácia e eficiência. O resultado da pesquisa demonstrou que, através das práticas descritas pela NGP, entre elas a descentralização, o programa aumentou a capacidade de organização em vários aspectos estudados.

Em 2007, Abrucio realizou pesquisa com objetivo de reconstituir a trajetória da administração pública brasileira nos últimos 20 anos. O artigo expõe a necessidade de se criarem entidades sociais independentes, que aumentem e disseminem o conhecimento sobre as ações e os impactos dos programas governamentais. Segundo a conclusão do autor, o papel dos acadêmicos, dos

intelectuais e da universidade tem de ser maior do que é atualmente, tanto para entender as políticas públicas, quanto para repassar à população, de maneira acessível, indicadores e alternativas de políticas.

5 CONCLUSÃO

O objetivo desta pesquisa foi o de analisar o que está sendo discutido no meio acadêmico sobre a NPG após a publicação da LRF. A pesquisa revelou como o tema vem sendo discutido na academia, demonstrando que ele é objeto de estudo em variadas áreas de conhecimento.

O foco das discussões nacionais sobre a NPG entre 2000 e 2014 são os seguintes: engenharia da produção, administração pública, análise de políticas públicas, limites da construção das novas burocracias gerenciais, perfis de liderança, trajetória da administração pública nos últimos 20 anos, educação e saúde.

Ao se estabelecer um comparativo entre as publicações analisadas, é possível constatar que, através da implementação das práticas da NPG, houve uma contribuição positiva para a melhoria dos processos de gestão. Porém, esse foi apontado por alguns autores como um modelo que agrega características dos modelos patrimonialista e burocrático, algo que ainda precisa ser superado.

O estudo revelou também que a publicação de artigos relacionados ao tema após a promulgação da LRF passou a ser mais relevante a partir de 2008. Esse fato pode estar relacionado ao tempo necessário para a implementação do modelo gerencial no país e para avaliar os resultados obtidos.

Na pesquisa, foi possível observar que a NPG tem por princípio melhorar a gestão da máquina pública em todas as esferas governamentais, com enfoque na

transparência, eficiência e eficácia dos serviços prestados, o que vem ao encontro da proposta da LRF.

Foi possível concluir que, embora passados quase 20 anos após a iniciativa da reforma administrativa para o modelo gerencial no Brasil, ou seja, a partir da Reforma do Estado, seguindo os preceitos do *New Public Management*, é notável ainda resquícios do modelo patrimonialista e burocrático na administração pública atual, seja por comodismo ou dificuldade de combater os vícios adquiridos anteriormente.

Por fim, um dos resultados do estudo que merece ser mencionado é o fato de a maioria das pesquisas relacionadas ao tema serem publicações internacionais, fato que ainda poderá ser explorado em estudos futuros, a fim de associar esse fato a outros eventos.

Portanto, recomenda-se uma análise dos artigos internacionais publicados sobre o tema e a comparação deles com os resultados obtidos neste estudo. Também para novas pesquisas sugere-se a aplicação do Índice de Administração Pública Gerencial Municipal (IAPG-M), desenvolvido por Freitas Junior (2009), em municípios brasileiros, a fim de compará-los com os resultados obtidos na pesquisa realizada pelo autor nos municípios do sul de Minas Gerais.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, L. F. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro. Edição Especial Comemorativa. p. 67-68, 1967/2007.

ANDION, C. Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na administração pública. **Cadernos EBAPE**.

BR. Rio de Janeiro. v. 10, n. 1, p. 01-19, mar. 2012.

ARAUJO, M. A. D.; PINHEIRO, H. D. Reforma gerencial do Estado e rebatimentos no sistema educacional: um exame do REUNI. **Revista Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**. Rio de Janeiro, v. 18, n. 69, p. 647-668, out./dez. 2010.

ARAUJO, P. G.; PEREIRA, J. R. Análise da aplicabilidade do modelo gerencial na administração municipal. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro. v. 46, n. 5, p. 1179-199, set./out. 2012.

ARAUJO, S.; CASTRO, A. M. D. A. Gestão educativa gerencial: superação do modelo burocrático? **Revista Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**. v. 19, n. 70, p. 81-106. jan./mar. 2011.

BRASIL. Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, de 05 de maio de 2000.

BRESSER PEREIRA, L. C. **A reforma gerencial do Estado de 1995**. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro v. 34, n. 4, p. 7-26, jul./ago. 2000.

COSTA, F. L. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro v. 42, n. 5, p. 829-74, set./out. 2008.

DENHARDT, R. B. **Teorias da administração pública**. Tradução Francisco G. Heidemann. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DIEFENBACH, T. New public management in public sector organizations: the dark sides of managerialistic' enlightenment. **Public**

Administration, v. 87, n. 4, p. 892-909, 2009.

DINIZ, J. A.; DIENG M.; DINIZ, M. A. A. Percepção de Gestores Públicos Brasileiros Acerca da Aplicabilidade do *Study 12* do IFAC na Administração Pública Gerencial. 30.º Encontro da ANPAD. **Anais...** Salvador, Set.2006.

ENGELMAN, S.; OLIVEIRA, A. A. B. Gestão pública em rede: o caso do Programa Segundo Tempo - Ministério do Esporte. **Revista da Educação Física/UEM**. v. 23, n. 4, p. 543-552. 4. trim. 2012.

FERRETTI, R.; TRES, G. S.; LOUZADA, S. V. A Implantação do Modelo Gerencial na Administração Pública Brasileira e a Resistência à Mudança: A Análise da Implantação do Processo Judicial Eletrônico no Tribunal Regional do Trabalho na Cidade de São Paulo. Encontro de Administração Pública e Governo- EnAPG. ANPAD. **Anais...** Salvador, nov.2012.

FREITAS JUNIOR, D. B. **Avaliação da administração pública gerencial em municípios por meio de indicadores**. 2009. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Lavras. Lavras, 2009.

GERIGK, W.; CLEMENTE, A. Influência da LRF sobre a gestão financeira: espaço de manobra dos municípios paranaenses extremamente pequenos. **Revista de Administração Contemporânea**. v. 15, n. 3, p. 513-537. mai/jun. 2011.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

GOMES, M. L. S.; OLIVEIRA, F. C. Modelos organizacionais de administração pública: um estudo dos aspectos da realidade cearense na estrutura de referência das reformas do Estado. **Revista de Ciências da Administração**, v. 12, n. 28, p. 105-126, set/dez, 2010.

GRIN, E. J. O Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública): os nexos com a trajetória de políticas prévias e com administração pública gerencial. XXXVII Encontro da ANPAD. **Anais...** Rio de Janeiro, set. 2013.

HENRIQUE, M. A.; RICCI, F. Administração pública burocrática versus gerencial: uma análise crítica. XV Encontro Latino Americano de Iniciação Científica e XI Encontro Latino Americano de Pós-Graduação – Universidade do Vale do Paraíba, **Anais...** 2011.

HEYER, G. New public management: A strategy for democratic police reform in transitioning and developing countries. **International Journal of Police Strategies & Management**, v. 34, n. 3, p. 419-433, 2011.

JESUS, I. R. D.; COSTA, H. G. A nova gestão pública como indutora das atividades de Engenharia de Produção nos órgãos públicos. **Revista Produção**. v. 24, n. 4, p. 887-897. out/dez. 2014.

JONES, L. R.; THOMPSON, F. Um modelo para a nova gerência pública. **Revista do Serviço Público**. v. 51, n. 1, p. 41-79, 2000.

JONES, L. R.; KETTL, D. F. Assessing public management reform in an international context. **International Public Management Review**. v. 4, n. 1, 2003.

KEINERT, T. M. M. **Administração pública no Brasil: crises e mudanças de paradigmas**. São Paulo: Annablume Fapesp, 2000.

KLERING, L. R.; PORSSE, M. C. S.; GUADAGNIN, L. A. Novos caminhos da administração pública brasileira. **Análise**, Porto Alegre, v. 21, n. 1, p. 4-17, jan./jun. 2010.

KLERING, L. R.; PORSSE, M. C. S. Em direção de uma administração pública brasileira contemporânea com enfoque sistêmico. **Revista Desenvolvimento em**

Questão. Porto Alegre, ano 12, n. 25, jan./mar. 2014.

MATIAS-PEREIRA, J. Administração pública comparada: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Europeia. **Revista Administração Pública**. v. 42, n. 1, p. 61-82. jan./fev. 2008.

OLIVEIRA, F. B.; SANT'ANNA, A. S.; VAZ, S. L. Liderança no contexto da nova administração pública: uma análise sob a perspectiva de gestores públicos de Minas Gerais e Rio de Janeiro. **Revista de Administração Pública**. v. 44, n. 6, p. 1453-1475. nov./dez. 2010.

PAULA, A. P. P. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: FGV, 2005a.

_____. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista Administração Empresarial**. v. 45, n. 1, p. 36-49. jan./mar. 2005b.

PASCARELLI FILHO, M. **A nova administração pública: profissionalização, eficiência e governança**. São Paulo: DVS, 2011.

PEREIRA, S. M.; ARRUDA, A. M. F. A lei de responsabilidade fiscal e as limitações e sanções impostas à gestão pública. **Revista Razão Contábil & Finanças**. v. 1. 2010.

PROCOPIUCK, M. **Políticas públicas e fundamentos da administração pública: análise e avaliação, governança e redes de políticas, administração judiciária**. São Paulo: Atlas, 2013.

REZENDE, F. C. Desafios gerenciais para a reconfiguração da administração burocrática Brasileira. **Revista Sociologias**. Porto Alegre, ano 11, n. 21, p. 344-365. jan./jun. 2009.

RIBEIRO, L. M. P.; PEREIRA J. R.; BENEDICTO, G. C. As reformas da administração pública brasileira: uma contextualização do seu cenário, dos entraves e das novas perspectivas. XXXVII Encontro da ANPAD. **Anais...** Rio de Janeiro, set. 2013.

SANO, H.; ABRUCIO, F. L. Promessas e resultados da nova gestão pública no Brasil: o caso das organizações sociais de saúde em São Paulo. **Revista Administração Empresarial**. v. 48, n. 3, p. 64-80. jul./set. 2008.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista Administração Pública**. v. 43, n. 2, p. 347-369. mar./abr. 2009.

SILVA, F. M.; MELLO, S. P. T.; TORRES, I. A. C. O que se discute sobre gestão por competências no setor público: um estudo preliminar das construções. **Revista de Administração UFSM**, v. 6, n. 4, p. 685-693. dez., 2013.

SLOMSKI, V.; MELLO, G. R.; TAVARES FILHO, F.; MACÊDO, F. Q. **Governança corporativa e governança na gestão pública**. São Paulo: Atlas, 2008.

TINOCO, D. S. Análise sequencial de políticas públicas nas abordagens da ciência política e da gestão (*Management*). **Cadernos EBAPE. BR**. v. 8, n. 1, p. 184-197. mar. 2010.

SOBRE OS AUTORES

Alexandre de Freitas Carneiro

Mestrado em Administração. Professor do Departamento Acadêmico de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Rondônia. Contato: alexandrevha95@gmail.com.

Mirela Mendes

Graduada em Ciências Contábeis. Universidade Federal de Rondônia. Contato: mirelamen@hotmail.com.