



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA SOCIEDADE
CURSO DE GESTÃO PÚBLICA E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

RAFAELA KALILA BATISTA DA SILVA

**A GESTÃO PÚBLICA DO BRASIL:
Contexto histórico, político e suas principais fases**

Santarém – PA
2025

RAFAELA KALILA BATISTA DA SILVA

A GESTÃO PÚBLICA DO BRASIL:
Contexto histórico, político e suas principais fases

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Gestão Pública e Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA), como requisito para obtenção do grau de Bacharel.

Orientadora: Profa. Dra. Inailde Corrêa de Almeida

Santarém – PA
2025

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Sistema Integrado de Bibliotecas – SIBI/UFOPA

-
- S586g Silva, Rafaela Kalila Batista da
A Gestão Pública do Brasil: contexto histórico, político e suas principais fases. /
Rafaela Kalila Batista da Silva. - Santarém, 2025.
52 p.: il.
Inclui bibliografias.
- Orientadora: Inailde Corrêa de Almeida.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Universidade Federal do Oeste do Pará,
Instituto de Ciências da Sociedade, Bacharelado em Gestão Pública e Desenvolvimento
Regional.
1. Gestão Pública. 2. Gestor Público. 3. Processo histórico. 4. Processo político. I.
Almeida, Inailde Corrêa de. *orient.* II. Título.

CDD: 23 ed. 351.81

Bibliotecária - Documentalista: Cátia Alvarez – CRB/2 843

RAFAELA KALILA BATISTA DA SILVA

A GESTÃO PÚBLICA DO BRASIL:
Contexto histórico, político e suas principais fases

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Gestão Pública e Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA), como requisito para obtenção do grau de Bacharel.

Orientadora: Profa. Dra. Inailde Corrêa de Almeida

Conceito: _____

Data de Aprovação: ____ / ____ / ____

Banca Examinadora

Profa. Dra. Inailde Corrêa de Almeida
Orientadora – UFOPA

Profa. Dra. Izaura Cristina Nunes Pereira
Membro da Banca – UFOPA

Prof. Dr. Rogério Henrique Almeida
Membro da Banca – UFOPA



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
COORD. DO CURSO DE BACHARELADO EM GESTÃO PÚBLICA
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**



**ATA Nº 6 / 2025 - CBGPDR (11.01.08.11)
Nº do Protocolo: 23204.003546/2025-98**

Santarém - PA, 13 de março de 2025.

**ATA DE DEFESA PÚBLICA DE MONOGRAFIA DO CURSO DE BACHARELADO EM
GESTÃO PÚBLICA E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

Nos dez do mês de março de dois mil e vinte e cinco, às dezoito horas e trinta minutos, realizou-se a Defesa Pública na sala 327, no campus Santarém da Monografia do(a) acadêmico(a) **RAFAELA KALILA BATISTA DA SILVA** (matrícula: 201700985), intitulada “A Gestão Pública do Brasil: contexto histórico, político e suas principais fases”, sob orientação do(a) Prof.(a) Inailde Correa de Almeida que compôs a banca examinadora com os professores(as) Izaura Cristina Nunes Pereira Costa e Rogério Henrique Almeida. O(a) presidente fez a abertura do trabalho com a apresentação dos componentes da banca e do(a) discente e atribuiu o tempo de vinte e cinco minutos para a apresentação do trabalho. Após a apresentação, seguiu-se as considerações e arguição da banca e as respostas do(a) discente. Posteriormente, a comissão reuniu-se para deliberar e apresentou o parecer final com a **nota 8,0 (oito)** atribuindo vinte dias corridos para que o(a) discente entregue a versão final corrigida na biblioteca, com troca de título do trabalho. Nada mais havendo a tratar, eu, Prof.(a) Inailde Corrêa de Almeida, lavrei a presente ata que, após ser lida, será assinada pelos membros da banca.

(Assinado digitalmente em 14/03/2025 09:37)
INAILDE CORREA DE ALMEIDA
PROFESSOR DO MAGISTÉRIO SUPERIOR
ICS (11.01.08)
Matrícula: 2142672

(Assinado digitalmente em 13/03/2025 15:02)
IZAURA CRISTINA NUNES PEREIRA COSTA
PROFESSOR DO MAGISTÉRIO SUPERIOR
ICS (11.01.08)
Matrícula: 1795814

(Assinado digitalmente em 14/03/2025 08:15)
ROGERIO HENRIQUE ALMEIDA
PROFESSOR DO MAGISTÉRIO SUPERIOR
ICS (11.01.08)
Matrícula: 2276794

(Assinado digitalmente em 14/03/2025 08:19)
RAFAELA KALILA BATISTA DA SILVA
DISCENTE
Matrícula: 201700985

Visualize o documento original em <https://sipac.ufopa.edu.br/public/documentos/index.jsp> informando seu número: **6**, ano: **2025**, tipo: **ATA**, data de emissão: **13/03/2025** e o código de verificação: **83bcbafe9a**

Dedico este trabalho ao meu pai, Francy Cleo Gomes da Silva (*in memoriam*), que partiu no ano em que ingressei na Universidade, com todo o meu amor e carinho, pois sei o quanto teria orgulho da minha graduação.

AGRADECIMENTOS

Sou grata a Deus pela vida.

Agradeço aos meus pais por todo o esforço investido na minha educação.

Sou grata pela confiança depositada na minha proposta de projeto pela professora Dra. Inailde Corrêa de Almeida, orientadora do meu trabalho. Obrigada por manter-me motivada durante todo o processo.

Por último, agradeço também à Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA) e todo o seu corpo docente.

Compreender Gestão Pública como uma prática que envolve múltiplas disciplinas e adapta-se a diversas situações é essencial para a eficácia na Administração Pública. Isso não só enriquece as respostas a desafios, mas também promove um ambiente mais dinâmico e apto a responder às necessidades da sociedade.

A autora (2024).

RESUMO

A Administração Pública é um campo em que o processo de transformação é constante, o foco é de interesse público, e a pessoa responsável é o Gestor Público. Este estudo discorre sobre “A Gestão Pública do Brasil: contexto histórico, político e suas principais fases”. Tem por objetivo geral compreender o processo histórico, político da Gestão Pública brasileira. O procedimento metodológico aplicado foi o levantamento bibliográfico, reunindo obras cujo teor apresentou alinhamento com a temática em abordagem na investigação. As publicações consideradas relevantes após a fase seletiva inicial, passaram por leitura completa, análise e fichamento de citações e trechos importantes com uso da ferramenta gerenciadora de base de dados do software Zotero. O estudo demonstrou que a Gestão Pública atual, munida de um conjunto de instrumentos normativos, princípios, processos modernizadores, constitui um cenário fortemente desafiador a futuros gestores, cujo preparo e intenções certamente serão confrontados com uma complexa gama de problemas persistentes e muitos interesses divergentes.

Palavras-chave: Gestão Pública. Gestor Público. Processo histórico e político.

ABSTRACT

Public Administration is a field in which the transformation process is constant, the focus is on public interest, and the person responsible is the Public Manager. This study discusses "Public Management in Brazil: historical and political context and its main phases". Its general objective is to understand the historical-political process of Brazilian Public Management. The methodological procedure applied was the bibliographic survey, bringing together works whose content was aligned with the theme addressed in the investigation. The publications considered relevant after the initial selection phase underwent complete reading, analysis and filing of citations and important excerpts using the database management tool of the Zotero software. The study showed that the current Public Management, equipped with a set of normative instruments, principles, modernizing processes, constitutes a strongly challenging scenario for future managers, whose preparation and intentions will certainly be confronted with a complex range of persistent problems and many divergent interests.

Keywords: Public Management. Public Manager. Historical-political process.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Modelos de Administração.....	17
Quadro 2: GesPública: do nascimento à extinção	28

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.1 Objetivos	13
1.1.1 Objetivo Geral	13
1.1.2 Objetivos Específicos	13
1.2 Tipo de Pesquisa e Metodologia	14
2 ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO PÚBLICA – ASPECTOS GERAIS	16
2.1 Administração Pública – O Princípio	16
2.2 Administração Pública – Modelos e Evolução do Termo	16
2.3 Conceitos	19
2.3.1 Administração Pública.....	19
2.3.2 Gestão Pública	19
2.3.3 Gestor Público	20
2.3.4 Políticas Públicas	21
3. O PROCESSO HISTÓRICO E POLÍTICO DA GESTÃO PÚBLICA NO BRASIL 22	
4 PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA	31
5 DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS À GESTÃO PÚBLICA NO BRASIL	35
5.1 Obstáculos e Dilemas ao Exercício do Gestor Público	38
5.2 Obstáculos na Implementação de Políticas Públicas	39
5.3 Gestão Pública Regional – Desafios e Oportunidades	40
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	45
REFERÊNCIAS	48

1 INTRODUÇÃO

A Gestão Pública tem papel fundamental no desenvolvimento regional de um país, afinal os Gestores Públicos têm a função de implementar as políticas e os programas destinados ao desenvolvimento econômico e social ao garantirem que os recursos alocados sejam aplicados de forma responsável no atendimento das necessidades dos cidadãos. O Gestor Público visa facilitar a participação e garantir a prestação de contas dos que governam e administram, com a responsabilidade de criar um meio ambiente político propício ao desenvolvimento equitativo e justo.

Contudo, no universo administrativo público o gestor pode se deparar com uma gama de questões ou situações que podem advir da relação entre a gestão, a execução dos programas e políticas, recursos materiais, humanos e financeiros, entre outros fatores que exigirão capacidade resolutiva do profissional, com possibilidades de se ver diante de dilemas extremamente desafiadores e atípicos.

Waldo (2000) *apud* Santos (2019) explica que toda decisão voltada ao interesse público tende a ser moralmente complexa, independentemente do contexto. Cooper (1998) *apud* Santos (2019) complementa dizendo que o conflito entre diferentes obrigações se configura como a forma mais típica pela qual os administradores públicos vivenciam os dilemas. Entre os tipos mais comuns, segundo o autor, estão o conflito entre interesses ou valores, o conflito entre fontes de autoridade e o conflito de papéis ou responsabilidades.

Compreendendo-se a posição de importância da figura do Gestor Público e considerando as exigências que a função apresenta com referência a habilidades e conhecimentos essenciais para trabalhar com recursos, efetivar projetos de desenvolvimento, planejar e aplicar processos eficientes na resolução de demandas que levem a resultados satisfatórios aos cidadãos, pode-se levantar a seguinte questão: Como se deu a Gestão Pública no período de 1930 a 2022, com enfoque no estudo do processo histórico e político brasileiro?

O estudo em tela, na *Introdução*, de forma breve, apresenta o cerne da temática explorada – a Gestão Pública, cujos desdobramentos abrangem a Administração Pública.

Na seção *Administração e Gestão Pública – Aspectos Gerais*, a pesquisa compõe um panorama clarificador em que apresenta modelos, conceitos e diretrizes que estabelecem os fundamentos da Administração Pública.

Em *O Processo Histórico e Político da Gestão Pública no Brasil* são retratadas ações do Estado no intento de promover reformas concretas na estrutura administrativa, a partir da década de 1930, na tentativa de torná-la mais eficiente, satisfatória aos cidadãos e menos onerosa ao País.

A seção *Princípios da Administração Pública Brasileira* apresenta as diretrizes fundamentais que embasam a Administração Pública e que se encontram preconizadas na Constituição Federal de 1988.

A seção *Desafios Contemporâneos à Gestão Pública no Brasil* explana aspectos da gestão voltada cada vez mais para resultados em face dos elementos desafiadores ao Gestor Público, exigindo preparação, capacidade e dinamismo frente aos obstáculos que reduzem as opções de resolução de problemas de forma rápida e precisa, como anseia a sociedade.

Nas *Considerações Finais* são feitas ponderações a respeito do contexto geral do estudo e sobre as percepções quanto ao cenário fortemente desafiador existente no campo da Administração e da Gestão Pública com o qual o Gestor Público é confrontado.

1.1 Objetivos

1.1.1 Objetivo Geral

- Estudar a Gestão Pública brasileira, no período de 1930 a 2022, com enfoque nos desafios da Administração Pública.

1.1.2 Objetivos Específicos

- Conhecer o arcabouço de conceitos e diretrizes que fundamentam a Administração Pública brasileira.
- Compor um breve panorama do processo histórico e político da Gestão Pública no Brasil.
- Compreender os desafios e oportunidades de administrar sob os aspectos da eficiência e da eficácia no âmbito histórico brasileiro.

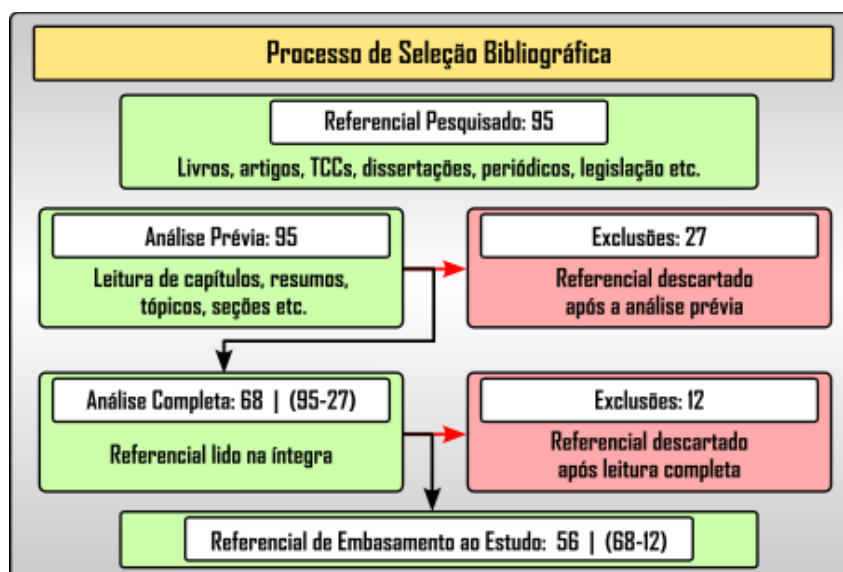
1.2 Tipo de Pesquisa e Metodologia

A composição deste estudo embasa-se em trabalhos já publicados, sendo, desse modo, uma pesquisa de natureza bibliográfica, tipo descrito por Severino (2007, p. 122) como “a que se realiza a partir de registro disponível, decorrente de pesquisas anteriores, em documentos como livros, artigos, teses etc.”. Essa modalidade usa como base os dados disponíveis ou categorias teóricas pesquisadas por outros estudiosos que se encontram disponíveis ao acesso.

No processo metodológico foi realizado o levantamento de material bibliográfico cujo teor apresentasse alinhamento com a temática em abordagem na investigação. No sentido de desenvolver maior celeridade e precisão na obtenção de material relevante em acervos disponíveis na Internet, foram aplicados alguns termos descritores relacionados ao tema, como “gestão pública”, “administração pública”, “desenvolvimento regional”, “políticas públicas”, entre outros.

Obtido o quantitativo considerado suficiente de fontes dedicadas ao assunto, o material reunido passou inicialmente por leitura breve de seus resumos, capítulos, tópicos, seções, etc., no objetivo de identificar nos conteúdos possibilidades de aproveitamento, permitindo a seleção prévia de trabalhos para leitura e análise completa, e o descarte daqueles não relevantes para a elaboração do trabalho, processo este representado graficamente na Figura 1.

Figura 1: Fases de levantamento e seleção bibliográfica.



Fonte: Autora (2024).

As publicações cujos conteúdos foram considerados relevantes após a fase seletiva, passaram por leitura completa, análise e fichamento de citações e trechos importantes com uso da ferramenta gerenciadora de base de dados do software Zotero e deram embasamento à temática aqui desenvolvida.

2 ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO PÚBLICA – ASPECTOS GERAIS

Os governos contemporâneos têm sido confrontados com a experiência de uma era de mudanças nos mais diferentes aspectos da sociedade em escala mundial, notadamente contínuas e aceleradas. Esse fenômeno impõe grandes desafios à Administração Pública e à Gestão Pública diante de sociedades mais exigentes e ávidas por serviços eficientes e capazes de satisfazer as demandas dos cidadãos e o bem-estar social da população em qualquer centro urbano.

2.1 Administração Pública – O Princípio

Entende-se importante, em primeiro momento, conhecer a origem do termo administração, facilitando o entendimento do significado e sua expressão. O termo deriva do latim *ad* (direção ou tendência para) e *minister* (subordinação ou obediência), caracterizando aquele que desenvolve uma função sob o comando de outro, ou um serviço que se presta a outro.

O termo *administração*, no que ensinam Houaiss, Villar e Franco (2009, p. 51), faz referência ao “conjunto de normas e funções que disciplinam os elementos de produção, submetem a produtividade a um controle de qualidade, organizam a estrutura e o funcionamento de um estabelecimento”. Em outras palavras, o processo de gerir envolve muitas facetas, desde planejar, organizar, coordenar tarefas, mirando o alcance de metas definidas por instituições, sejam elas de natureza pública ou privada.

Pertinente ao nascimento da Administração Pública, Prestes (2013) afirma que esta surge nos séculos XVIII e XIX, período marcado pelo Estado Absolutista, de perfil centralizador e autoritário. A Administração Pública, portanto, não se fundamentava em princípios constitucionais próprios, como ocorre atualmente. No entanto, as poucas obras e regras existentes na época serviram de base para os atuais conceitos de direito constitucional e administrativo.

2.2 Administração Pública – Modelos e Evolução do Termo

A Administração Pública, ao longo da história, tem apresentado esforços no aperfeiçoamento dos serviços prestados pelo Estado à população, de acordo com

novas situações identificadas, deficiências e necessidades, podendo-se observar uma busca constante em prover o melhor para a sociedade. Contudo, nesse percurso à procura de aperfeiçoamentos na administração, o Brasil vivenciou experiências em diferentes modelos e características: administração patrimonialista, administração burocrática e administração gerencial (Quadro 1).

Quadro 1: Modelos de Administração.

Administração Patrimonialista
<ul style="list-style-type: none"> • Os governantes consideravam o Estado como seu patrimônio e os governados deveriam trabalhar para satisfazer as necessidades do Estado. • Como consequência desse pensamento, havia uma total confusão entre o que era público e o que era privado. • Os servidores públicos eram indicados pelos governantes, resultando na troca de favores, clientelismo, nepotismo e corrupção. • Vigorou desde o período colonial até 1930.
Administração Burocrática
<ul style="list-style-type: none"> • Teve início a partir de 1936 e separou o que era público e o que era privado. • O Estado assumiu a defesa dos direitos sociais, com o objetivo de combater a corrupção e o nepotismo predominantes no modelo patrimonialista. • Surgiu, então, a hierarquia funcional e a ideia de carreira pública e profissionalização do servidor. • Foram criadas normas e regras, havendo um controle rígido e prévio em todos os processos.
Administração Gerencial
<ul style="list-style-type: none"> • Entrou em vigência na última década do século XX, apresentando como objetivo central a flexibilidade no mecanismo de controle dos procedimentos e atos administrativos. • Concentra-se na eficiência e qualidade na prestação dos serviços públicos e na redução de custos, suprimindo, assim, as carências do modelo burocrático. • Propõe mudanças nas estruturas organizacionais, tornando essenciais a descentralização dos serviços públicos e a redução dos níveis hierárquicos.

Fonte: Jesus *et al.* (2018), compilado pela Autora (2024).

Estendendo-se a alusão ao modelo patrimonialista, pode-se notar que esse sistema, caracterizado pela identificação entre os interesses do Estado e os interesses pessoais de governantes, em que os mandatários priorizam muito mais a si do que aos cidadãos, tem raízes muito profundas no traçado histórico econômico, político, social e cultural brasileiro, com seus reflexos remontando o período colonial e perdurando até os dias atuais.

No campo econômico, a dinâmica de concentração de riquezas e desigualdade social que predominou no modelo patrimonialista impôs reflexos em setores como saúde, educação e infraestrutura, onde a falta de serviços adequados é uma consequência direta da má gestão e mina a confiança da população nas instituições.

Práticas políticas imbuídas de clientelismo e nepotismo geraram uma cultura de corrupção e mal uso de recursos públicos que afetou o desenvolvimento institucional e econômico do País. Tais práticas consolidaram na Administração Pública a troca de favores e a manutenção do poder político.

Culturalmente, o patrimonialismo se fixou no imaginário social e criou nos cidadãos comuns certo nível de aceitação de práticas corruptas como normais ou inevitáveis. Esse fenômeno dificulta a cobrança de responsabilidades dos governantes e a construção de uma cultura de cidadania ativa e crítica. É essencial ao rompimento desse status investir em uma educação cívica que valorize a ética no serviço público e uma participação mais efetiva da sociedade nas decisões políticas.

Portanto, o modelo patrimonialista se configura como um elemento central na trajetória da Gestão Pública brasileira, com reflexos significativos nas esferas econômica, política, social e cultural. A compreensão desses reflexos tem levado à construção de caminhos rumo a uma Gestão Pública mais transparente, responsável e centrada nos interesses coletivos.

Jesus *et al.* (2018), em referência ao controle rígido determinado por normas e regras do modelo administrativo burocrático, expõe a seguinte observação:

[...] os esforços de afastar da administração os vícios, fraudes e corrupção vividos no modelo patrimonialista, através de controles excessivos dos procedimentos e atos administrativos, não corresponderam ao esperado, ou seja, não trouxeram rapidez, qualidade e custo baixo para os serviços prestados ao público. Em vez disso, a administração pública tornou-se rígida, engessada e pouco eficiente. Devido a isso, o modelo burocrático, por não atender aos anseios sociais, teve curta duração no Brasil, sendo substituído pelo modelo gerencial.

Com o modelo administrativo gerencial, surgiu a necessidade de uma nova administração mais eficaz, eficiente, transparente, democrática e participativa. Essa abordagem passou a focar no planejamento estratégico das ações do poder público e a permitir maior participação da sociedade em debates públicos, assegurando a efetivação dos direitos coletivos. Esse novo modelo passou a ser conhecido como Gestão Pública.

É possível, a partir do exposto, entender que um dos objetivos da Gestão Pública é atingir resultados positivos no que tange à prestação de serviços à população. Mas para que sejam alcançados os resultados positivos, isto é, eficiência e eficácia no atendimento à população, é necessário que haja uma integração entre as

quatro funções ou processos fundamentais que a compõem: planejamento, organização, execução e controle.

O desempenho e a integração dessas quatro funções são elementos fundamentais da qualidade da Gestão Pública, como veremos nas explanações conceituais dos próximos tópicos.

2.3 Conceitos

Entende-se fundamental, neste ponto, conhecer alguns conceitos aplicados às terminologias pertinentes ao universo da Administração Pública brasileira. Tais terminologias e seus respectivos significados nos são fornecidos no Modelo de Governança e Gestão Pública (BRASIL, 2023), documento apresentado pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos com o objetivo de estabelecer as bases conceituais cuja referência extrai-se dos princípios da Administração Pública o diferencial em relação à Gestão Pública, apresentando também o Gestor Público, profissional a quem cabe o gerenciamento das instituições públicas.

2.3.1 Administração Pública

A Administração Pública é responsável pela execução das políticas públicas, com foco em regras e normas. É uma atuação burocrática, centralizada e com prioridade na legalidade, com a limitação da participação da sociedade e uma visão mais focada em processos.

Sob a colocação de Di Pietro (2019) o conceito de Administração Pública apresenta dois sentidos: 1) em sentido objetivo, material ou funcional, pode-se defini-la como a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve, sob regime jurídico de direito público, para a consecução dos interesses coletivos; 2) em sentido subjetivo, formal ou orgânico, pode-se defini-la como sendo o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado.

2.3.2 Gestão Pública

Gestão Pública, de forma simplificada, refere-se à administração dos assuntos governamentais. De modo mais amplo, para Santos (2006) *apud* Bonezzi e Pedraça

(2008) é a função realizadora responsável por planejar a forma mais adequada de implementar diretrizes, executar os planos e fazer o controle de indicadores e de riscos. São atividades relacionadas ao gerenciamento do que precisa ser feito; é a capacidade de planejar, organizar, dirigir e controlar, buscando obter a melhor relação entre recurso público, ação e resultado. Por premissas, a Gestão Pública envolve o seguinte perfil:

- enquanto gestão, é universal, devendo, portanto, estar alinhada aos Princípios e Critérios da gestão contemporânea;
- enquanto pública e brasileira, é particular, devendo, em razão disso, estar submetida aos princípios constitucionais e legais;
- é a gestão do Estado e, por isso, envolve a gestão dos órgãos e entidades públicos dos três poderes e das três esferas de governo.

2.3.3 Gestor Público

Em dada oportunidade Henry Fayol definiu o gestor como a pessoa apta a interpretar e conquistar as metas da instituição, atuando com base no planejamento, organização, liderança e controle, lembra Marques (2020).

Esse profissional, especifica Marques (2020), é responsável pelo gerenciamento de instituições públicas, dedicando-se a assegurar os resultados desejados e necessários para uma gama de ações, como gerenciamento de recursos humanos, prestação de contas a órgãos públicos de controle, análise de performance de instituições públicas, otimização de processos, controle da manutenção de patrimônios e recursos públicos, pesquisa de soluções tecnológicas, desenvolvimento de projetos e programas de políticas públicas, implantação de metodologias de gestão da Administração Pública, controle do fluxo de contas, desenvolvimento de atividades de marketing, criação de estratégias de mobilização social, elaboração de projetos públicos de desenvolvimento sustentável.

Os Gestores Públicos podem atuar na administração de órgãos governamentais, empresas públicas, organizações não-governamentais e em projetos de empresas privadas em parceria com o setor público. Seu desempenho está diretamente ligado ao dinamismo com que enfrentam os desafios profissionais, moldados pelas políticas públicas.

2.3.4 Políticas Públicas

As Políticas Públicas são entendidas como um conjunto de ações, decisões e processos adotados pelos governos para resolver problemas ou atender às necessidades da sociedade. Lotta e Favareto (2016) e Barbosa (2018) alertam que essa definição, mesmo parecendo simplista, oferece multiplicidade de abordagens e nuances que evidenciam a complexidade envolvida na formulação e implementação dessas políticas. Mas, a partir de uma perspectiva mais tradicional, as Políticas Públicas são vistas como resultantes de um processo linear, que parte da identificação de um problema e termina com a implementação de uma solução.

Em resumo, Políticas Públicas pode ser definidas a partir de ações (atividades) planejadas e aplicadas por vários setores governamentais de modo a garantir os direitos da sociedade. Na concepção de Anze *et al.* (2018), sob o contexto de um país democrático, as Políticas Públicas são um mecanismo que consolida a democracia participativa, e que nasce e se aperfeiçoa no contexto histórico.

3. O PROCESSO HISTÓRICO E POLÍTICO DA GESTÃO PÚBLICA NO BRASIL

No Brasil, recortando-se um período histórico retratado a partir da década de 1930, é possível reunir registros das ações mais concretas do Estado em direção a melhorias na estrutura administrativa, procurando dar respostas às demandas pertinentes partindo de reformas no plano administrativo nacional.

Estudiosos que se ocupam em pesquisar fenômenos político-econômicos comungam o pensamento de que é nos momentos de turbulência, quando as sociedades mostram-se insatisfeitas com as ações governamentais, particularmente aquelas que emanam da esfera administrativa, que os gestores passam a elaborar políticas, planos, programas e estratégias que tornem a estrutura gestora mais eficiente e capaz de dispor aos cidadãos serviços qualificados, ágeis, de excelência.

Paula (2021), em seu levantamento e análise sobre condutas de melhorias empregadas na Gestão Pública brasileira, identificou que desde o período em que o Brasil esteve sob regime militar houve a preocupação em valorizar a gestão recorrendo à reestruturação do Estado no plano administrativo, fato cuja comprovação se verifica com a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), em 1938, e pelos registros reunidos pela autora em sua pesquisa, compilados nesta seção.

O movimento revolucionário iniciado ao final dos anos 1930 destituiu do cargo o presidente Washington Luís e conduziu Getúlio Vargas ao poder executivo do País, período que se estendeu de 1930 a 1945 e ficou conhecido historicamente como Governo Provisório, estando inseridos nesse espaço temporal duas outras fases: a do Governo Constitucional, inaugurada após a promulgação da Constituição de 1934, e a do Estado Novo (1937 a 1945). Na gestão Vargas o plano acerca de uma reforma administrativa da estrutura governamental ganhou projeção sob a tônica da eficiência e da moralidade (BRASIL, 2022).

O Decreto nº 19.398/1930, que estabeleceu o governo provisório, determinou a dissolução do Congresso Nacional, das assembleias legislativas estaduais e câmaras municipais, a suspensão das garantias constitucionais e a nomeação de interventores federais para as unidades federais, que, por sua vez, nomeariam os prefeitos de cada município. Essas medidas combatiam o princípio do federalismo, que era considerado a causa de grande parte dos males que afligiam o país. No mesmo Decreto, o governo provisório também se comprometeu a garantir a ordem e a segurança públicas, e a promover a reorganização geral da República.

A área social também mereceu atenção nesse primeiro momento com a criação de dois novos ministérios, o da Educação e Saúde Pública e o do Trabalho, Indústria e Comércio. Ambos receberam investimentos significativos ao longo dos quinze anos do governo Vargas.

Durante o governo militar de Humberto Castelo Branco, com vigência entre os anos de 1964 e 1967, foi promulgado o Decreto-Lei nº 200/1967, um instrumento elaborado com o intento de organizar a Administração Federal e minimizar barreiras burocráticas. Mais adiante, no período entre 1979 e 1985 em que esteve à frente do governo militar, João Batista Figueiredo sancionou o Programa Nacional de Desburocratização (PrND) por meio do Decreto nº 86.740/1979, direcionado para a dinamização e simplificação do funcionamento da Administração Pública Federal.

Encerrado o período regimental militar, José Sarney assumiu a presidência entre os anos de 1985 a 1990 observando a necessidade de reformar a Administração Pública de maneira a construir um País adaptado a um novo modelo de governo. Contudo, as demandas herdadas enfraqueceram as estratégias planejadas e obrigaram o Executivo a trabalhar na resolução dos equívocos cometidos nos governos anteriores (BRASIL, 2022).

A promulgação da Constituição Federal de 1988 trouxe mudanças significativas, impulsionando a democratização e ampliando a participação popular. A partir disso, buscou-se fortalecer o controle externo e a independência entre os poderes. No entanto, devido à profunda cultura patrimonialista e a outros desafios de gestão, muitas das propostas não se concretizaram como inicialmente previsto.

Importante destacar que, na década de 1990, o governo enfrentava uma crise na Previdência, marcada por forte desejo de aposentadoria entre os servidores públicos em fim de carreira. Esse cenário comprometeu completamente a tentativa de estabelecimento de um Estado desenvolvimentista, que buscava utilizar a economia como eixo central e promover uma reforma de maneira impositiva.

Nesse período, sob convicções neoliberais¹ e a ideia de redução do Estado, Fernando Collor de Mello governou o Brasil entre 1990 e 1992. Conforme Ferreira *et al.* (2022), nesse curto espaço de tempo a Administração Pública vivenciou uma política de caça aos “marajás”, cujo alvo eram os funcionários públicos que recebiam

¹ Neoliberalismo é uma doutrina econômica e política que surgiu no século XX, teorizada pelos economistas Ludwig von Mises (ucraniano) e Friedrich Hayek (austríaco). Opõe-se à teoria keynesiana de bem-estar social e propõe uma visão econômica conservadora de diminuição máxima da participação do Estado na economia (PORFÍRIO, s. d.).

altos salários e, por conta disso, foram apontados como parte dos problemas econômicos da Nação. Houve ainda cortes de pessoal, extinção de órgãos, privatizações de muitas empresas estatais e o confisco de ativos bancários de parte da população brasileira.

Fernando Collor chegou a propor audaciosos planos para a economia, que passava por momento de forte decréscimo do Produto Interno Bruto (PIB). Porém, denúncias de corrupção somadas ao descontentamento popular que levou ao surgimento do movimento chamado “caras-pintadas” protestando massivamente contra o governo, originaram um processo de *impeachment*, não concluído em razão da renúncia de Collor.

Após a renúncia de Fernando Collor, Itamar Franco assumiu o cargo e esteve à frente do Executivo entre os anos de 1992 e 1995. Na gestão Itamar a estrutura administrativa passou por estudos analíticos visando avanços nos processos, mas não foram feitas proposituras que pudessem promover melhorias relevantes na máquina pública.

Na gestão de Fernando Henrique Cardoso, de 1995 a 2003, foram criados o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) e o Plano Diretor do Aparelho do Estado (PDRAE), decisões tomadas na intenção de acompanhar o que já era tendência em outros países: um modelo conhecido como Nova Gestão Pública (NGP).

Para Sallum Junior (1999), o governo Fernando Henrique, seguindo a ideologia neoliberal aplicada por Collor, manteve o eixo de sua gestão na redução da participação estatal nas atividades econômicas, dispensando tratamento igual às empresas de capital nacional e estrangeiro.

Nas palavras de Sallum Junior (1999, p. 32), Fernando Henrique “conseguiu isso através da aprovação quase integral de projetos de reforma constitucional e infraconstitucional que submeteu ao Congresso Nacional”.

Os mais relevantes foram: a) o fim da discriminação constitucional em relação a empresas de capital estrangeiro; b) a transferência para a União do monopólio da exploração, refino e transporte de petróleo e gás, antes detido pela Petrobras, que se tornou concessionária do Estado (com pequenas regalias em relação a outras concessionárias privadas); c) a autorização para o Estado conceder o direito de exploração de todos os serviços de telecomunicações [...] a empresas privadas [...].

Com a implantação do modelo NGP no Brasil, iniciou-se um movimento para alinhar a Administração Pública aos padrões da gestão do setor privado com o objetivo de alcançar eficiência na produção, na redução de custos e, conseqüentemente, focar na satisfação do cliente, ou seja, o cidadão.

Abrucio (2007) destaca que alguns dos importantes efeitos alcançados com a reforma Bresser-Pereira foram o seguimento e o aprimoramento dos serviços públicos, além do fortalecimento das carreiras no Estado. Isso foi possível com a melhoria substancial das informações da Administração Pública e a solidificação da meritocracia.

Nesse período também ocorreu uma reforma na esfera legislativa que determinou a eficiência como um princípio expresso na Constituição Federal de 1988 por meio da Emenda Constitucional nº 19/1988, conhecida como Emenda da Gestão Pública. Essa emenda definiu limites para os gastos com o funcionalismo público e controle sobre demais despesas. Em síntese, Bresser-Pereira, com a implantação da NGP, buscou criar um modelo gerencial voltado para obtenção de resultados positivos.

No entanto, acredita-se que o movimento não tenha alcançado o sucesso esperado. Silva (2014) especula que, independentemente de a agenda de Gestão Pública ter sido bem definida, o insucesso ocorreu pelo fato de os brasileiros estarem céticos quanto ao serviço público, sentimento resultante do governo de Fernando Collor, assim como faltou engajamento de lideranças políticas, divergentes nas opiniões, cuja maioria priorizava mais o aspecto econômico do que o gerencial.

No segundo mandato de Fernando Henrique o MARE foi extinto e a Agenda de Gestão Pública aos poucos foi perdendo importância e desaparecendo do cenário governamental. Acredita-se que a reforma da gestão desenvolvida por fases, em que o modelo burocrático paulatinamente daria espaço à forma gerencial, produziu desgastes com setores do governo e conseqüente abandono do processo.

Na gestão de Luiz Inácio da Silva (Lula), que perdurou de 2003 a 2011, foram mantidos alguns projetos de modernização do Estado brasileiro herdados do governo passado. Além disso, programas sociais criados no governo de Fernando Henrique, como o Bolsa Família, originário do Bolsa Escola, e o Programa Fome Zero, substituto do Programa Comunidade Solidária, ganharam mais destaque durante o governo Lula.

Mas outros setores da gestão foram trabalhados. O governo iniciou priorizando um programa nacional de Gestão Pública com três eixos: a) Agenda de Governança; b) Agenda Gerencial; e c) Agenda de Profissionalização (ou Reforma Burocrática).

Na Agenda de Governança a ação mais significativa foi o estabelecimento do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), que buscava viabilizar o diálogo entre governo e sociedade. Entretanto, a aproximação entre governo e sociedade não aconteceu como se esperava em face de uma agenda fragmentada e devido ao CDES não apresentar o mesmo potencial de transformação de uma Política Pública de caráter reformista. Na Agenda Gerencial mantiveram-se as ideias do modelo NGP, com as ações do Estado orientadas para a satisfação do cidadão, destacando-se o plano de gestão Um Brasil para Todos. Por outro lado, a Agenda de Profissionalização abrangeu o funcionalismo público, corrigindo salários, limitando o número de preenchimento de cargos públicos feito por autoridades competentes em diferentes setores (funções de provimentos discricionários) e também o número de cargos estratégicos, estáveis e ligados ao núcleo do Estado (carreiras do Estado).

Em 2005, foi elaborado o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GesPública). O Programa visava o aperfeiçoamento do setor administrativo, elevando o nível de qualidade nos serviços prestados ao cidadão e consequente alavancagem da competitividade do País. Em 2008, o Ministério do Planejamento e o Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração (Consad) formalizaram um pacto de melhoria da Gestão Pública contemplando as três Agendas mencionadas.

Marini (2009) pontua que muitas operações feitas no governo de Luiz Inácio contemplaram diferentes segmentos, como o da economia, da tecnologia da informação, desburocratização, transparência, por exemplo. Mas na concepção de Sallum Junior (2013), pautas não menos importantes deixaram de receber a atenção necessária ou estagnaram, como as privatizações, a questão previdenciária e a situação tributária.

Bresser-Pereira (2011), por seu lado, afirma que nos oito anos do governo de Luiz Inácio as ações de melhorias efetivadas no setor administrativo público levaram o Brasil a obter conquistas importantes, como a diminuição da pobreza e a redução da burocracia. Em contraponto, Silva (2014) afirma que o próprio Luiz Inácio admitiu que seu governo acabou sem ter contribuído mais efetivamente com a reforma administrativa. Ainda de acordo com Silva, durante a construção da política de melhoria da Gestão Pública não foi dada a devida importância para a formulação da base estrutural do referido setor.

Silva (2014) conclui que o programa de Gestão Pública desenvolvido no governo de Luiz Inácio foi um ponto significativo na orientação da transformação da Gestão Pública, porém não foi suficientemente amadurecido. Paula (2005), Ribeiro, Pereira e Benedicto (2013) pontuam que as reformas não avançaram em razão da falta de apoio dos envolvidos, impedindo a construção de uma força política que representasse uma base sólida de suporte ao programa e permitisse ao País livrar-se das velhas práticas gerenciais.

O governo de Dilma Rousseff, com mandatos vigentes entre 2011 a 2016, (no segundo sofreu um processo de *impeachment*)², em relação à Gestão Pública, não apresentou uma agenda estável e abrangente, mas houveram ações pontuais como o trabalho da Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade (CGDC), implementado via Decreto nº 7.478/2011 com o escopo de elaborar políticas e medidas específicas direcionadas à utilização ponderada do dinheiro público e, na mesma linha, otimizar a Gestão Pública visando eficiência no uso dos recursos públicos, eficácia e efetividade nos resultados, transparência e qualidade nos serviços prestados aos cidadãos.

Além disso, houve o fortalecimento do Movimento Brasil Competitivo (MBC), criado ao final do governo de Luiz Inácio, em face do trabalho conjunto com consultorias em favor da Administração Pública Federal. O MBC recebeu maior destaque junto a CGDC nos primeiros anos do governo Dilma, e a finalidade expressa era colaborar com a melhoria da qualidade de vida do povo brasileiro mediante o crescimento da competitividade econômica do Brasil no contexto mundial, uma premissa fundamental da NGP.

No que envolve a atuação do cidadão, destaca-se a Lei nº 12.527/2011, (Lei de Acesso à Informação – LAI), que consolidou a participação popular no resguardo da transparência das ações e do uso de verbas públicas por órgãos e entidades da Administração Pública, tanto federais quanto estaduais e municipais. Importante citar também a Política Nacional de Participação Social e o Sistema Nacional de Participação Social, responsáveis em consolidar a atuação participativa popular junto ao governo.

² O impeachment de Dilma Rousseff, ocorrido em 2016, foi motivado por uma crise política e econômica no Brasil. Dilma foi acusada de cometer crimes que incluíam a manipulação de contas públicas e a violação da Lei de Responsabilidade Fiscal. Em 21 de agosto de 2023, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1) manteve a decisão que arquivou a Ação de Improbidade Administrativa que investigava as supostas "pedaladas fiscais" atribuídas à ex-presidente da república, isentando-a das acusações (CNN Brasil, 2023).

Em 2016, Dilma Rousseff resgatou o CDES, criado na primeira gestão de Luiz Inácio, em mais uma tentativa de contornar a crise econômica e política daquele momento, porém não houve tempo para que o Conselho pudesse desenvolver qualquer ação em razão dos acontecimentos políticos que resultaram na destituição de Dilma do cargo presidencial.

Em 2017, Michel Temer, já na condição de chefe do Poder Executivo após o *impeachment* de Dilma, extinguiu o GesPública via Decreto nº 9.094/2017, normativo simplificador do atendimento ao cidadão que desobrigou o reconhecimento de assinaturas autenticadas e autorizou o desenvolvimento de um banco de dados unificado entre as entidades administrativas com a finalidade de evitar novas exigências para documentos já cadastrados nos sistemas do governo (BRASIL, 2017). O Quadro 2 expõe o traçado evolutivo do programa.

Quadro 2: GesPública: do nascimento à extinção.

GesPública – Percurso Evolutivo	
Criação	O GesPública foi instituído em 2005 por Luiz Inácio, via Decreto nº 5.378, no contexto de uma crescente demanda por eficiência e transparência por parte dos cidadãos.
Objetivo	Integração e a padronização de processos administrativos em diversas instituições do governo federal, estados e municípios.
Visão	Com apoio do Ministério do Planejamento, o GesPública visava ser uma ferramenta que capacitasse os servidores públicos na adoção de práticas de gestão mais eficazes e inovadoras.
Evolução	Foi além de um simples programa de capacitação. O programa se transformou em um sistema completo que incluía a formação de servidores, a implementação de normas e a disponibilização de ferramentas de gestão.
Marco	Criação do selo “Gestão Pública – Município Aprovado”, que reconhecia iniciativas bem-sucedidas na área de gestão em prefeituras, estimulando uma competição saudável e o compartilhamento de boas práticas entre os municípios brasileiros.
Problemas	A falta de investimento contínuo, a diminuição da participação da sociedade civil e a dificuldade em integrar as diversas esferas de governo foram fatores que contribuíram para a ideia de que o programa já não atendia mais às necessidades contemporâneas da Administração Pública.
Extinção	O GesPública foi extinto em 2017, via Decreto nº 9.094, por Michel Temer.

Fonte: Brasil (2007), Paula (2021), compilado pela Autora (2024).

O GesPública representou uma importante iniciativa brasileira voltada à modernização da Gestão Pública. Apesar dos avanços o programa enfrentou desafios significativos ao longo de sua trajetória, principalmente em relação à continuidade e à sustentação das políticas de Gestão Pública no Brasil. A partir de 2016, com a

mudança política do País e a entrada de novas administrações, o foco do governo em relação à Gestão Pública e às iniciativas de modernização começou a ser reavaliado.

Contudo, o fim do GesPública não significou desistência. Com o encerramento do programa muitas das práticas e conceitos disseminados por ele continuam a ser abordados de outras maneiras, por meio de novos programas ou iniciativas isoladas que buscam aprimorar a Gestão Pública no Brasil.

O legado segue vivo no debate sobre a construção de um serviço público eficaz nas respostas às demandas da sociedade, mantendo o foco na transparência, na eficiência e na prestação de contas. Tanto que o Decreto nº 9.094/2017 renomeou a Carta de Atendimento do Cidadão, implantada pelo GesPública, para Carta de Serviços ao Usuário, inserindo um instrumento de pesquisa de satisfação no portal de serviços do governo federal na Internet (antiga Pesquisa Gov).

Ainda no governo Temer a atenção ao controle dos gastos públicos foi mais incisiva e se deu com a Emenda Constitucional nº 95, de dezembro de 2016, com a premissa de congelamento dos investimentos nos segmentos de Saúde, Segurança e Educação até o ano de 2036 (20 exercícios fiscais) e reforma previdenciária, que não chegou a ser aprovada. A aludida Emenda foi revogada e substituída pelo Novo Arcabouço Fiscal disposto na Lei Complementar nº 200/2023.

Tal como no governo Collor, a possibilidade de uma reforma na previdência gerou grande procura pela aposentadoria. Caso fosse aprovada, alguns servidores, mesmo em tempo se aposentar, passariam por regras de transição que incluíam a obrigação de contribuir por mais algum tempo. Nessa esteira também foi assinada a Medida Provisória que instituiu o Programa de Demissão Voluntária (PDV) para os servidores do Poder Executivo com o foco na redução de gastos com a folha de pagamento do serviço público, que não logrou o êxito esperado em face da baixa adesão.

Importante observar a complexa questão da previdência, que perdura há décadas e se mantém como uma problemática persistente transitando de governo a governo. A atual reforma, aprovada em 2019, tem passado por alterações de regras graduais desde então.

O governo Jair Bolsonaro, vigente entre 2019 a 2022, visando melhorias na prestação de serviços públicos, na estrutura do Ministério da Economia, e particularmente na Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital (órgão do citado ministério), como uma das primeiras ações, alterou o Decreto

nº 9.094/2017 buscando simplificar ao máximo questões envolvendo documentação ao eleger o Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) como documento suficiente a ser apresentado pelo cidadão no exercício de seus direitos, obrigações e requisição de benefícios. Nessa mesma gestão também foi promulgado o Decreto nº 10.332/2020, instituindo a Estratégia de Governo Digital 2020-2022 para a Administração Pública Federal, sendo, mais tarde, atualizado pelo Decreto nº 10.996/2022 medida direcionada a aprimorar ainda mais a qualidade dos serviços dentro da plataforma gov.br (BRASIL, 2022).

Nota-se, portanto, que desde o ano de 2000, o Estado brasileiro tem avançado significativamente no uso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) como meio de aprimorar seus processos administrativos e a prestação de serviços ao cidadão.

Diversas políticas e iniciativas foram realizadas até 2016, mas com a publicação da Estratégia de Governança Digital (EGD), foi implantado um novo paradigma de gestão pública e das relações entre o Estado brasileiro e a Sociedade. Desburocratização, modernização do Estado, simplificação de processos, melhoria no acesso à informação pública, transparência, melhoria nos atendimentos e racionalização de gastos públicos são alguns avanços que a política de governança eletrônica e digital proporcionaram [desde então] (BRASIL, 2019).

De fato, as plataformas digitais do governo continuam em seu traçado evolutivo com o fito de integrar informações e sistemas, simplificar e melhorar os serviços públicos para o cidadão. Atualmente, todo o instrumental tem se concentrado no portal gov.br, instituído pelo Decreto nº 9.756, de 11 de abril de 2019, e tem como principal objetivo reunir, em um só lugar, serviços para o cidadão e informações sobre a atuação do Governo Federal (BRASIL, 2019).

Assim sendo, colocando-se em análise o histórico da Administração Pública brasileira e as inúmeras iniciativas de reforma do Estado nas décadas que envolvem o período regimental militar e os governos mais atuais, é possível notar que mesmo submetida a uma gama de leis, decretos e programas, a máquina pública permanece burocrática e pouco eficiente. Acredita-se que uma reforma administrativa que apresente resultados satisfatórios, positivos aos anseios do País e da sociedade venha a se consolidar a partir do momento em que seja encontrada solução para questões relacionadas à Previdência, oscilações econômicas, interesses políticos divergentes, corrupção, entre outros fatores.

4 PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

Quando se trata de gestão do Estado, é fundamental considerar e compreender os princípios constitucionais específicos para a Administração Pública, conforme estabelecido na Constituição Federal de 1988, que preconiza:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...] (BRASIL, 1988).

Vê-se, então, que a Administração Pública está sujeita aos princípios do Direito Administrativo e, especialmente, aos princípios fundamentais estabelecidos no caput do artigo constitucional mencionado. A partir disso, a vontade do Estado é expressa por meio de seus agentes, indivíduos designados para atuar em nome do Poder Público, guiados por esses princípios.

a) Princípio da Legalidade. Em decorrência desse princípio e da soberania popular, somente a lei poderá delegar competências e poderes à Administração Pública e aos seus agentes públicos, como criar ou extinguir competências estatais, ministério ou órgão da Presidência da República diretamente subordinado ao Chefe do Poder Executivo, e cargos ou funções públicas, conforme prediz o artigo 48 da Constituição.

Patriota (2016) esclarece que a legalidade apresenta dois significados distintos. O primeiro aplica-se aos administrados, isto é, às pessoas e às organizações em geral. Conforme dispõe o inciso II do artigo 5º da Constituição Federal, ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei. Dessa forma, para os administrados tudo o que não for proibido será permitido. O segundo sentido do princípio da legalidade é aplicável à Administração e decorre diretamente do artigo 37 da Constituição, impondo a atuação administrativa somente quando houver previsão legal. Por esse motivo costuma ser chamado de princípio de estrita legalidade.

Patriota (2016) alerta para a distinção entre o princípio da legalidade e o da reserva legal. O da legalidade determina que a atuação administrativa deve embasar-se na lei em sentido amplo, abrangendo normas expressas tanto na Constituição Federal como em atos administrativos normativos (regulamentos, regimentos,

portarias, etc.). A reserva legal, por seu lado, institui que matérias específicas devem ser regulamentadas por lei formal (lei em sentido estrito).

Importante mencionar que são exceções ao princípio da legalidade a edição de medidas provisórias (art. 62, CF); a decretação do estado de defesa (art. 136, CF); e a decretação do estado de sítio (arts. 137 a 139, CF).

b) Princípio da Impessoalidade. Tal princípio é expressão da supremacia do interesse público, e, em princípio, não admite a acepção de pessoas. O tratamento diferenciado restringe-se apenas aos casos previstos em lei. A cortesia, a rapidez no atendimento, a confiabilidade e o conforto são requisitos de um serviço público de qualidade e devem ser agregados a todos os usuários, indistintamente. Em se tratando de instituição pública, todos os seus usuários são preferenciais, são pessoas muito importantes.

Pinto (2008) reforça ainda que o princípio da impessoalidade também visa combater o uso indevido da atuação do administrador público para fins de promoção pessoal, proibindo a utilização de nomes, símbolos e imagens nas ações da administração que, em detrimento do interesse público, promovam partidos políticos ou agentes públicos. Isso comprometeria a atuação legítima da administração, que deve ser impessoal, abstrata e genérica.

c) Princípio da Moralidade. Estabelece que a Gestão Pública deve pautar-se por um código moral. Exige da Administração Pública atuação baseada nos padrões morais e costumes sociais. Mesmo em consonância com a lei, os atos do administrador e demais agentes públicos não podem ofender a moral e os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade e a ideia comum de honestidade.

Por esse princípio, diz Patriota (2016), o administrador público deve observar os preceitos éticos em sua conduta. Assim, além da legalidade, os atos administrativos precisam ser orientados pela moralidade administrativa.

Di Pietro (2019, p. 71) bem destaca que:

[...] sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a ideia comum de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa.

Cabe observar que um ato até pode ser legal, mas sendo imoral é passível de anulação. Diante desse aspecto a moralidade administrativa ganha um viés jurídico, admitindo o controle judicial do ato caso a autoridade administrativa atue de forma imoral. O ato visto como imoral poderá ser anulado pelo Poder Judiciário.

d) Princípio da Publicidade. Ser transparente, dar ampla divulgação aos atos praticados pela Administração Pública. Esse princípio é forte indutor do controle social, e a Administração Pública tem o dever de dar publicidade, ou seja, de repassar ao conhecimento de terceiros o conteúdo e a exata dimensão do ato administrativo a fim de facilitar o controle dos atos da administração.

Nas palavras de Ataliba (1991), todo cidadão tem o direito de informar-se a respeito das decisões do Estado. Esse direito é expresso no art. 51, inciso XIV, da Constituição Federal vigente e assegura acesso à informação, em especial aquelas ligadas aos negócios públicos, às atividades dos servidores públicos, alcançando inclusive o Presidente da República e ministros. Claro que esse direito tem seu campo de aplicação nas repartições públicas, mesmo porque não se resolvem negócios particulares com o Ministro de Estado e nem há negócios privados praticados por agentes públicos em exercício.

e) Princípio da Eficiência. A premissa da eficiência é fazer o que precisa ser feito, com máxima qualidade e ao menor custo possível. Quanto ao fator custo, não se trata de reduzi-lo de qualquer maneira, mas de buscar a melhor relação entre qualidade do serviço e qualidade do gasto.

Marinela (2016, p. 43) amplia o entendimento a respeito do princípio da eficiência ao dizer que:

A eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. Consiste na busca de resultados práticos de produtividade, de economicidade, com a consequente redução de desperdícios do dinheiro público e rendimentos típicos da iniciativa privada, sendo que, nessa situação, o lucro é do povo; quem ganha é o bem comum.

Acerca do mesmo princípio, Moraes (2004, p. 294) conclui:

Princípio da eficiência é aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta a seus agentes a persuasão do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primado pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se maior rentabilidade social [...].

O Princípio da Eficiência deve ser aplicado não apenas nos serviços essenciais, mas em todas as ações executadas pelos servidores na Administração Pública. Esse princípio exige aprimoramento contínuo na prestação dos serviços, garantindo eficácia nos meios utilizados e nos resultados alcançados.

Em suma, a Constituição Federal tem alocado no seu texto (art. 37) os preceitos norteadores da Administração Pública nas ações executórias das políticas públicas e, por extensão, aos Gestores Públicos em sua função de planejar, organizar e controlar os recursos públicos em direção a melhores resultados, e dar cumprimento aos requisitos que sua posição exige, cuidar da coisa pública e responder aos anseios da população.

5 DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS À GESTÃO PÚBLICA NO BRASIL

No contexto de uma sociedade em constante transformação, a Gestão Pública vem adquirindo nível maior de importância para a sociedade e atraindo mais atenção quanto à sua condução. Os governos cada vez mais são demandados a se adaptarem às mudanças sociais. Como reflexo, bons Gestores Públicos necessitam de preparo e capacitação para avaliar os cenários e atuarem de maneira eficiente como agentes de transformação no plano das políticas públicas.

Espera-se que em organismos partícipes da Administração Pública, como o Congresso Nacional, responsável em formular e aprovar leis aplicáveis aos mais diferentes segmentos e planos sociais, incluindo logicamente a Gestão Pública, reúna membros possuidores de níveis de capacitação condizentes³. Ligada a esse aspecto, a Figura 2 mostra a composição da legislatura iniciada em 2023 no que concerne à escolaridade dos 513 deputados federais eleitos.

Figura 2 – Escolaridade dos deputados federais – Legislatura 2023-2026.



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e Câmara dos Deputados (2023).

Em conformidade com os dados do TSE e da Câmara dos Deputados, é interessante colocar que, entre os 424 legisladores com nível superior completo de escolaridade, somente seis são formados em Gestão Pública. Esse dado, além de demonstrar a carência de Gestores Públicos graduados, também é indicativo de que

³ A Constituição Federal de 1988, no art. 14, garante elegibilidade a qualquer pessoa que esteja em conformidade com o predito no citado artigo, exceto inalistáveis e analfabetos (parágrafo 4º).

esse segmento profissional está aberto a quem percebe em si vocação e se propõe a trabalhar em prol da sociedade.

Em face disso, a gestão para resultados figura entre os principais temas que vêm ganhando importância no setor público. Mais além, a exemplo do que ocorre no segmento privado, também vem se modernizando com a adoção da tecnologia digital em suporte aos processos administrativos.

Ainda na seara do Congresso Nacional, a legislatura atual apresenta na composição 36 deputados médicos (7% do quadro). Mesmo que o pequeno quantitativo passe a impressão de pouca representatividade, Pinto e Côrtes (2023) apontam o grau de influência desse grupo ao atuar ativamente no direcionamento de políticas de formação e distribuição de recursos no Sistema Único de Saúde (SUS) opondo-se a reformas favoráveis à universalização do acesso à saúde, permitindo reflexões sobre o envolvimento de médicos na política e a possibilidade da ocorrência de distorções nas prioridades da saúde pública. Sendo isso um dos desafios atuais na administração pública brasileira.

Brito (2023), especialista em Gestão Pública, aponta que um dos principais desafios da Gestão Pública hoje é conciliar a limitação de recursos financeiros, orçamentários e de pessoal capacitado com as demandas sociais, climáticas, ambientais e estruturais, visando a melhoria da qualidade de vida da população. Além disso, a especialista reforça ser “importante que essas ações também caminhem em conformidade com as regras legais, com ações de combate à corrupção e com tomadas de decisões que resultem em ações ágeis e que sejam eficazes, eficientes e efetivas”.

Concernente aos desafios, Brito (2023) pontua cinco elementos em face da dimensão que apresentam e pelo grau de capacidade que certamente exigem do ente gestor.

a) Planejamento e Avaliação. Embora o planejamento ainda possa ser compreendido como um documento formal guardado em arquivo após “atendimento legal” da demanda, é um instrumento básico essencial, por vezes subestimado, em diversos níveis da Gestão Pública.

Para Cardoso Junior e Pires (2011), ainda que a Administração Pública constitua uma estrutura afastada da alta competitividade que predomina no setor privado, ambiente em que a ineficiência no atendimento aos clientes, produtos e serviços de qualidade duvidosa, processos internos inadequados, entre outros fatores, podem

resultar em perda de mercado e até mesmo determinar o fim de uma empresa, os gestores públicos não devem se eximir de desempenhar qualitativamente as atribuições da função e apresentar resultados positivos.

Brito (2023) alerta sobre a necessidade entre os Gestores Públicos da percepção do planejamento e avaliação como importante metodologia gerencial, composta por diversas ferramentas e procedimentos para geração de dados, indicadores, métricas e conhecimento socioeconômico do território. “Além de ampliar a percepção de oportunidades inovadoras, terão enormes ganhos nos resultados técnicos e em políticas da administração governamental”, destaca Brito.

b) Comprometimento com o bem-estar social. Nesse quesito Brito (2023) aponta a governança, sistemas de controle e equilíbrio fiscal, aliados às diretrizes dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), como sendo os principais pilares de sustentação da organização pública comprometida com o bem-estar social.

Entre as ferramentas e abordagens que contribuem para a Gestão Pública, a especialista destaca a tecnologia da informação, o planejamento estratégico, as parcerias público-privadas e a participação cidadã.

c) Engajamento da sociedade com as ferramentas de atendimento do governo. Brito (2023) afirma que, conforme o avanço da digitalização e a alta demanda por automação de processos, é crescente o desafio de engajar a população com as mudanças, o que requer ações como a capacitação de servidores públicos e o constante aprimoramento das habilidades. É fundamental a orientação da população referente a processos e utilização dos serviços digitais, assim como prover comunicação eficiente e clara, pois a “voz” do governo emitida de forma clara, atuando, inclusive, na “educação digital” da população, é de extrema importância para a consolidação dos avanços.

d) Gestão transparente. Ainda é um desafio a promoção da transparência por meio do acesso da população às informações acerca da Administração Pública. A conscientização da população a respeito dos recursos e sobre a possibilidade de acesso às informações públicas no sentido de obter conhecimento e assumir seu papel de cidadania, que também engloba questionar ações e exigir o cumprimento de promessas, é um dos principais caminhos para a transparência na prática e pode ser aplicada por meio de diferentes instrumentos de comunicação com a sociedade..

Cardoso Junior e Pires (2011) assinalam que uma conduta do gestor não condizente com os requisitos do cargo pode gerar dúvidas sobre sua competência em

gerir recursos financeiros, humanos, patrimônios, etc. e comprometer a própria imagem, uma vez que a sociedade, hoje mais informada e ciente de seus direitos, exige solução mais célere para suas demandas e serviços públicos mais eficientes e de qualidade.

e) Atendimento das exigências dos órgãos de controle. Na concepção de Brito (2023), algumas estratégias de gestão podem ser adotadas com a finalidade de atendimento das exigências dos órgãos de controle, a saber: cumprimento das leis e regulamentos, transparência na prestação de contas, implementação de controles internos, engajamento com os órgãos públicos, capacitação e atualização constante.

Brito (2023, p. 3) conclui dizendo:

Em resumo, o melhor caminho para uma Gestão Pública em conformidade com as exigências dos órgãos de controle é por meio de uma gestão transparente, íntegra e eficiente, baseada no cumprimento das leis e regulamentos, e em um relacionamento colaborativo e proativo com os órgãos de controle.

Desde as primeiras iniciativas de transformação da Administração Pública na década de 1930, com o objetivo de modernizar a estrutura do Estado, a Gestão Pública no Brasil tem passado por mudanças significativas, acompanhando as exigências dos novos tempos e da sociedade. Os Gestores Públicos, atentos a essas transformações, também têm buscado qualificação para tornar seu desempenho mais eficaz por meio de práticas inovadoras que gerem resultados positivos para a sociedade.

5.1 Obstáculos e Dilemas ao Exercício do Gestor Público

Jesus *et al.* (2018), revisitando com outras palavras o conceito de Gestor Público, diz que “esse profissional é aquele que administra, atua e tem responsabilidade direta com o patrimônio público, pelo qual deve zelar e prestar contas à sociedade”. Por esse prisma, “pode-se dizer que é o ente designado, eleito ou nomeado formalmente, conforme previsto em regulamentos específicos (leis) para gerir órgão ou entidade integrante da Administração Pública”.

Entende-se que o profissional gestor não deve adotar condutas que lhe pareçam mais adequadas aos seus estritos interesses. Tal como sua designação para o cargo se pauta em lei, na sua função também só lhe é permitido desempenhar o que

predizem as normas. Então, sua atuação é intrínseca à prestação do serviço alinhado com os interesses da sociedade e com a qualidade do serviço prestado aos cidadãos.

De forma geral, existem atribuições que se aplicam a todos os gestores em organizações públicas. Essas responsabilidades, fundamentadas em normas e princípios já mencionados anteriormente, são essenciais à própria função de gestão.

Jesus *et al.* (2018) apresenta tais atribuições no seguinte elenco:

- Prestar contas de sua gestão a partir de prazos definidos em regulamento próprio.
- Realizar o acompanhamento e o controle, em termos físicos e financeiros, da execução do orçamento e dos programas de trabalho.
- Responsabilizar-se por uma gestão fiscal que assegure o equilíbrio das contas.
- Zelar pelos bens, direitos e valores de propriedade da organização ao qual está inserido.
- Autorizar a celebração de contratos e convênios, atendendo aos interesses e às finalidades da organização ao qual está inserido.
- Realizar a gestão de pessoas, priorizando a formação continuada e a valorização dos profissionais quanto ao desempenho de suas funções dentro das organizações.

A implementação eficaz de Políticas Públicas é crucial para impulsionar o desenvolvimento regional e aprimorar a qualidade de vida dos cidadãos. No entanto, esse processo frequentemente tende a colocar o gestor diante de fortes e complexos obstáculos e exigir dele bastante habilidade nas estratégias de efetivação das políticas e no contorno aos entraves.

5.2 Obstáculos na Implementação de Políticas Públicas

Brito (2023) e Santos (2019) afirmam que a implementação de políticas públicas demanda dinamismo da Gestão Pública, porém vital e determinante ao desenvolvimento de uma localidade e região se levada a cabo com sucesso. Contudo, Brito admite que os obstáculos aos implementos das ações são diversos e nenhum pouco incomuns em diferentes regiões e localidades do Brasil. Entre os mais impactantes, segundo a especialista, são:

1. Escassez de Recursos. A falta de recursos financeiros, humanos e tecnológicos pode dificultar a implementação eficaz de Políticas Públicas. Os gestores precisam encontrar maneiras criativas de otimizar os recursos disponíveis.

2. Burocracia e Complexidade. Os processos burocráticos podem atrasar a implementação. Simplificar procedimentos e reduzir a complexidade administrativa são desafios constantes.

3. Resistência à Mudança. Tanto dentro da administração pública quanto entre os cidadãos a resistência à mudança pode prejudicar a implementação de novas políticas.

Coordenação Intersetorial. A integração entre diferentes setores (saúde, educação, infraestrutura etc.) é essencial para abordar questões complexas. No entanto a coordenação interinstitucional é um desafio constante.

4. Avaliação e Monitoramento. Garantir que as políticas alcancem seus objetivos requer sistemas eficazes de avaliação e monitoramento. A falta de indicadores claros pode dificultar a mensuração do impacto das políticas.

Os desafios são complexos e múltiplos, variando em suas questões éticas e morais.

5.3 Gestão Pública Regional – Desafios e Oportunidades

Ao se lançar o olhar sobre a realidade de um país é preciso considerar a questão do desenvolvimento nas mais diferentes vertentes que o termo abriga, essencialmente as características e necessidades das comunidades inseridas nas diversas regiões, particularmente quando o contexto envolve dimensões territoriais continentais como é o caso do Brasil. E um país possui diversos meios de promover e dar manutenção a essas vertentes de desenvolvimento dentro de seu território. Nesse percurso o desenvolvimento regional emerge como o objeto de ações em que o Estado procura efetivar e tornar mais igualitárias suas políticas públicas em favor das populações locais.

No Brasil, em apoio às políticas, o Decreto nº 11.962/2024 é o instrumento que dispõe o regramento para a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), cuja finalidade se volta para o desafio de reduzir desigualdades econômicas e sociais, intrarregionais e inter-regionais, por meio da criação de oportunidades de desenvolvimento que resultem em crescimento econômico sustentável, geração de renda e melhoria da qualidade de vida da população.

Por meio do citado instrumento normativo o governo federal adota uma concepção em que as especificidades, as características regionais devem ser levadas

em conta na elaboração de planos e metas de desenvolvimento, demonstrando o nível de importância dado à realidade das comunidades para qualquer iniciativa de atendimento às diferentes demandas que venham a apresentar e que, conseqüentemente, necessitarão de uma gestão capaz de criar e efetivar soluções.

Lima (2006), por exemplo, critica o capitalismo afirmando que a concentração de atividades produtivas em regiões mais desenvolvidas prejudica a relação entre centro e periferia, tendendo a manter ou mesmo aumentar a distância entre as regiões ricas e aquelas mais desfavorecidas. Essa realidade hoje é um desafio após décadas sem ações do Estado em promover o desenvolvimento regional.

Na ótica de Vasconcelos, Corrêa e Pintaudi (2013), o processo de organização desigual das cidades gera desfavorecimento a determinadas populações, levando-as a ocupar áreas periféricas onde geralmente são encontrados sérios problemas urbanos no que envolve a infraestrutura, como a precarização de serviços e equipamentos públicos, principalmente.

Ainda que seja corriqueiro relacionar ao mercado e suas atividades produtivas questões ligadas à desigualdade social e outras mazelas urbanas, isso muitas vezes acontece de forma concentrada e privilegiando regiões mais desenvolvidas em detrimento daquelas mais depauperadas. É essencial lembrar que ele atua sob uma conjuntura político, social e cultural que influencia suas decisões. O Estado, frente a isso, tem papel essencial na regulação do mercado e na busca por um desenvolvimento mais equilibrado e justo, avaliando todas as variáveis envolvidas nos problemas e buscando soluções de forma mais abrangente e integrada.

Portanto, o papel do Estado na Administração Pública é fundamental para garantir que suas políticas sejam eficientemente executadas e que os objetivos sejam alcançados, proporcionando mais e melhores informações aos Gestores Públicos e permitindo a avaliação constante dos programas governamentais.

Relativo a isso Ferreira (2013) lembra que, em 2007, o Ministério das Cidades elaborou orientações voltadas à capacitação e apoio técnico aos municípios em seus planos diretores de saneamento, mobilidade urbana e planos locais de habitação, e também desenvolveu a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). Porém, a exigência de assimilar e efetivar as orientações e as diretrizes da PNDR em curto espaço de tempo tornou-se um forte obstáculo aos planos do Ministério em ajudar os municípios.

Ferreira (2013) infere que a ineficiência dos Gestores Públicos é de fato uma das causas dos problemas enfrentados pelas cidades brasileiras no que tange o desenvolvimento urbano e regional. A qualificação insatisfatória do capital humano, somada a fatores como a falta de recursos financeiros, corrupção, planejamentos inadequados, etc., compromete seriamente o desenvolvimento local e, por conseguinte, regional. No entanto, devemos lembrar que a situação é complexa e multifacetada, havendo outros aspectos capazes de influenciar o desenvolvimento das cidades.

Um dos desafios do desenvolvimento regional no Brasil é o fato de a governança estar dividida entre diferentes níveis de governo, o que pode dificultar a implementação de políticas e a organização de atividades para o desenvolvimento de regiões específicas. Na Administração Pública a Constituição Federal vigente concede autonomia aos estados e municípios, mas essa autonomia reflete diferenças no âmbito de suas competências.

Carvalho (2014) explica que essa autonomia é relativa, tendo em vista que, na prática, a maioria das unidades administrativas, em especial aquelas pertencentes às regiões Norte e Nordeste, são fortemente dependentes das transferências realizadas pelo Estado, tornando-o indispensável para o desenvolvimento das diferentes regiões do País.

Cavalcante (2018) expõe a opinião de que, ainda que as políticas elaboradas com vistas ao desenvolvimento regional mobilizem um considerável volume de recursos, os problemas persistem e as desigualdades regionais têm mantido certa constância há pelo menos 50 anos.

Macedo e Porto (2018) concordam ser necessário evitar o que se verificou no passado, quando as políticas de desenvolvimento regional priorizaram grandes investimentos sem prever medidas compensatórias aos possíveis impactos às condições de vida das populações locais. Considerar os impactos no universo dessas populações é o principal desafio de qualquer política dessa natureza, como é o caso da PNDR.

A PNDR, desde seu lançamento, teve por objeto superar as desigualdades regionais em favor de populações locais. Macedo e Porto (2018, p. 612) ressaltam que o aspecto positivo desse programa “foi a ruptura com a tradicional concepção centralizadora que predominou nas versões anteriores das políticas regionais no país”, quando as “ações federais ditadas de cima para baixo [...] definiam os rumos da política

e da intervenção sobre o território”. Os autores destacam que a primeira edição do programa preconizava a valorização dos espaços territoriais regionais a partir do aproveitamento das especificidades e da riqueza sociocultural, estimulando o envolvimento das populações locais na implementação de políticas desenvolvimentistas. O programa então trilhou princípios descentralizadores, movimentando todos os níveis de governo na superação dos problemas.

Apesar dos caracteres bem intencionados do programa, este careceu de relevância na agenda do governo federal. Macedo e Porto (2018, p. 612) reforçam que “a ausência de articulação entre os três níveis de governo” associada à “falta de coordenação entre os Ministérios e entre suas políticas, [...] e a não assimilação da PNDR pelos governos subnacionais tornaram evidente a dificuldade de uma abordagem integrada das políticas territoriais”. No conjunto dessas dificuldades incluem-se a não redefinição do pacto federativo⁴ e a inexistência de um projeto nacional de desenvolvimento verdadeiramente eficaz.

Na opinião de Glaeser (2011) o pacto federativo brasileiro é inócuo e insatisfatório, posto que a distribuição de tributos é realizada de forma desigual entre as diferentes esferas governamentais. A maior parte dos tributos arrecadada fica com a União enquanto estados e municípios recebem um volume menor desses recursos. Isso gera uma situação em que os municípios têm poucos recursos financeiros para suas políticas públicas, uma vez que dependem, em grande parte, do que lhes é repassado pela União e pelos estados. Além disso, a rigidez das regras de distribuição desses recursos muitas vezes dificulta a realização de investimentos em áreas prioritárias como saúde, educação e infraestrutura.

Considera-se oportuno destacar que a eficiência dos governos locais e estaduais é crucial para o desenvolvimento urbano e regional. Contudo, cargas burocráticas excessivas podem impactar negativamente o desenvolvimento de políticas públicas e aumentar os custos para empresas e cidadãos. Por outro lado, a eficiência governamental pode ser muito positiva para a melhoria das condições de vida e trabalho nos centros urbanos e regiões do entorno.

Zaleski *et al.* (2024) expõem o raciocínio de que a relação entre burocracia e fiscalização dos planos diretores e o modelo de ocupação urbana revela um ciclo

⁴ O pacto federativo é a maneira pela qual se forma e organiza o Estado Federal, estando esse conceito relacionado com a distribuição de competências entre os entes da Federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios).

complexo. Quando a burocracia é mínima a informalidade urbana é bem menos evidente, porém a maior complexidade das exigências legais faz surgir uma série de ocupações informais, fenômeno que afeta mais os pobres. Em suma, o elevado grau de burocracia produz menor adesão à legalidade.

Esse quadro, complementam os autores, destaca a necessidade de regulamentações equilibradas nos planos urbanos para promover um desenvolvimento ordenado sem marginalizar os extratos sociais mais vulneráveis, buscando uma ocupação urbana inclusiva e sustentável. Uma gestão municipal equilibrada, considerando as necessidades locais e buscando o desenvolvimento urbano sustentável é crucial para evitar a exclusão e marginalização das populações mais vulneráveis.

Portanto, a relação entre regulação urbana, a ocupação do espaço e as políticas do pacto, evidencia a importância de uma atuação municipal consciente e inclusiva, alinhada com os princípios de desenvolvimento social e urbano para promover cidades mais justas e acessíveis a todos os cidadãos. Por isso, há pressões por parte de segmentos da sociedade para que o pacto federativo seja reformulado, permitindo a distribuição de recursos mais equilibrada e justa entre as esferas de governo. Isso ajudaria a fortalecer a capacidade dos municípios de realizar políticas públicas de qualidade.

Em face do exposto é razoável considerar que políticas de desenvolvimento não deveriam ser impostas de cima para baixo, mas sim definidas de forma participativa e democrática, levando em conta as necessidades e demandas da população local. Essa abordagem democrática é uma forma de garantir que o desenvolvimento seja legítimo e sustentável, e que o cidadão seja também protagonista do processo de desenvolvimento de sua comunidade e, por extensão, também do País.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Gerir a coisa pública e ter por responsabilidade a implementação de políticas públicas é uma tarefa árdua e complexa que envolve uma extensa gama de fatores. Diversos desafios emergem, desde questões administrativas até a coordenação entre diferentes níveis de governo e departamentos. Também há desafios financeiros, muitas vezes agravados por ciclos econômicos, que podem afetar a disponibilidade de recursos para políticas críticas.

Diante desse prisma desafiador o gestor deve não apenas se adaptar às novas realidades, mas também se tornar um agente de mudança. Isso implica buscar soluções inovadoras, promover a participação popular e fortalecer o controle social. Entende-se que, com uma abordagem proativa e ética, é possível transformar a Gestão Pública em um espaço de eficiência e respeito ao dinheiro público.

A gestão pública no Brasil passou por diversas transformações ao longo da história, refletindo os contextos políticos e econômicos de cada período. No século XX, reformas modernizadoras buscaram maior eficiência e transparência, especialmente com a introdução do modelo gerencial a partir da década de 1990. Os avanços na digitalização dos serviços, controle social e aprimoramento das políticas públicas demonstram um esforço contínuo para tornar a gestão mais eficiente e democrática. Assim, a evolução da Administração Pública no Brasil evidencia a importância de adaptações constantes para atender as demandas da sociedade e fortalecer a governança do Estado.

O estudo demonstrou que a Gestão Pública, mesmo tendo percorrido um trajeto evolutivo nas últimas décadas, envolvendo legislação, princípios, implementação de processos modernizadores, permanece dentro de um cenário fortemente desafiador.

Outro aspecto notado é que a Gestão Pública não se limita a um único campo do conhecimento, ela incorpora áreas como economia, sociologia, ciência política, direito, administração, entre outras. Na prática, significa que um Gestor Público não deve se restringir às abordagens clássicas de sua formação, mas sim buscar integrar diferentes saberes e práticas para lidar com as questões enfrentadas no setor público.

Essa conduta de 'olhar além' o capacita a construir alternativas de respostas, e isso é fundamental na Gestão Pública. Implica que os gestores devem ser habilidosos na procura de soluções criativas e inovadoras para os desafios que surgem. Ao

incorporar diversas áreas do conhecimento, podem gerar um leque mais amplo de opções e estratégias.

Munido de diferentes estratégias, dá a si melhores possibilidades de contornar as contingências do setor público. Ou seja, assegura-se de ser capaz de enfrentar as incertezas e situações inesperadas que os gestores podem enfrentar, como crises econômicas, desastres naturais ou mudanças na legislação. Uma abordagem multidisciplinar permite o desenvolvimento de estratégias mais robustas para enfrentar essas situações.

Cabe destacar no presente estudo o fato de que a Gestão Pública não é uniforme, ela requer singularidade de ações do gestor. Cada situação requer análise detalhada e intervenção específica, o que tem muita relação com as dimensões territoriais do Brasil e as particularidades regionais. São elementos que demandam conhecimentos integrais como suporte à personalização de respostas para atender às necessidades de diferentes contextos e comunidades.

Em razão desse cenário conjuntural, compreender Gestão Pública como uma prática que se alimenta de múltiplas disciplinas e adapta-se a diversas situações é essencial para a eficácia na Administração Pública. Isso não só enriquece as respostas a desafios, também promove um ambiente mais dinâmico e responsivo ao que a sociedade almeja.

Apesar dos vários elementos obstantes, o universo da Gestão Pública se apresenta como uma escolha atraente para estudantes com interesse em práticas sociais e políticas públicas. A possibilidade de intervir diretamente nas condições de vida de comunidades, alinhando esforços sociais e políticas eficazes, é um dos principais fatores que nos atraiu para esse segmento profissional. Em um Brasil marcado por desigualdades regionais e sociais, como gestora graduada poderemos desempenhar um papel crucial no planejamento e implementação de políticas promotoras de desenvolvimento sustentável e justiça social.

A sensação de podermos contribuir para a construção de um futuro melhor, seja por meio da educação, saúde, infraestrutura ou promoção de direitos sociais, nos oferece um senso de propósito que pode ser extremamente gratificante. A motivação que nos impele encontra suporte na ideia de que nossas ações podem transformar realidades influenciando a qualidade de vida das pessoas em suas comunidades. Essa perspectiva de transformação social representa uma poderosa força direcionadora

para a escolha da carreira em Gestão Pública, apesar dos desafios inerentes à profissão como restou demonstrado neste estudo.

Por fim, a gama de desafios de gestão, a necessidade de equilibrar as demandas da sociedade com os recursos disponíveis, entre outros aspectos explorados neste trabalho, pode ser vista como parte essencial do desenvolvimento profissional.

Neste trabalho tivemos a oportunidade de compor um mosaico contextual com variadas nuances da Gestão Pública no Brasil, do passado até a contemporaneidade, e temos noção de que o assunto aqui explorado não se encontra esgotado, pois o contexto deixa claro que a Gestão Pública segue em evolução. Dito isto, esperamos que a temática desenvolvida seja contributiva a outros estudos ainda mais aprofundados e capazes de fortalecer o ideário daqueles que pretendam seguir carreira gestora no setor público visando mudanças positivas e desenvolvimento sustentável no sentido de elevar a qualidade de vida de populações regionais brasileiras.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública (RAP)**, Rio de Janeiro, p. 67-86, 2007.

ANZE, V. R. [et al.]. Desafios para a implementação e o acompanhamento das políticas de fomento à economia social. **Revista Economia Solidária e Políticas Públicas**, v. 64, 2018. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10308/10/bmt_64_desafios.pdf. Acesso em: 8 ago. 2024.

ATALIBA, Geraldo. Eficácia de ato administrativo **Revista do Direito Público**, v. 25, n. 99, p. 14-21, jul./set., 1991.

BARBOSA, J. C. **Implementação das políticas públicas voltadas para a população em situação de rua**: desafios e aprendizados. Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento, Ipea. Brasília, 2018.

BONEZZI, Carlos Alberto; PEDRAÇA, Luci Léia de Oliveira. **A nova administração pública**: reflexão sobre o papel do servidor público do estado do Paraná. 2008. Monografia (Pós-Graduação em Formulação e Gestão de Políticas Públicas). Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2008.

BRASIL. Casa Civil (2022). **Governo Federal aprimora Estratégia de Governo Digital para o período de 2020 a 2022**. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2022/marco/governo-federalaprimora-estrategia-de-governo-digital-para-o-periodo-de-2020-a-2022>. Acesso em: 18 mar. 2025.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016.

_____. **Decreto nº 9.094/2017, de 17 de julho de 2017**. Dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos. Presidência da República. Secretaria Geral – Subchefia para Assuntos Jurídicos: Brasília – DF, 2017.

_____. **Decreto nº 11.962, de 22 de março de 2024**. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Presidência da República. Casa Civil – Secretaria Especial para Assuntos Jurídicos: Brasília – DF, 2024.

_____. (2019) Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. **Do eletrônico ao digital**. Atual. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategia-de-governanca-digital/doelettronico-ao-digital>. Acesso em: 15 mar. 2025.

_____. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos – MGI. **Estado, administração e reforma**: o Governo Provisório de Getúlio Vargas (1930-1934). Projetos. Arquivo Nacional Digital. 2022. Disponível em: <https://mapa.an.gov.br/index.php/assuntos/14-projetos/499-estado-administracao-ereforma-o-governo-provisorio-de-getulio-vargas-1930-1934>. Acesso em: 20 set. 2024.

_____. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos – MGI. **Modelo de governança e da gestão pública – Gestaopublicagov.br**. Brasília: Secretaria de Gestão e Inovação – Diretoria de Transferências e Parcerias da União, 2023.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Brasília: Secretaria de Gestão, 2007. Cadernos GesPública.

_____. Ministério da Saúde. **Boletim Epidemiológico Especial**: doença pelo Corona vírus Covid-19. Secretaria de Vigilância em Saúde, 2020.

_____. Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e Câmara dos Deputados (2023). Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/agencia/infograficoshtml5/composicao-da-camara-2023/>. Acesso em: 10 out. 2023.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Deus foi brasileiro no governo Lula. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 2 jan. 2011.

BRITO, Ana Paula. **6 desafios para a gestão pública e como superá-los**. Brasília: Plano Consultoria, 2023. Disponível em: <https://plano.consulting/gestao-publicadesafios-6/>. Acesso em: 20 set. 2024.

CARDOSO JR., José Celso; PIRES, Roberto Rocha C. **Gestão Pública e Desenvolvimento**: desafios e perspectivas. Ipea, 2011.

CARVALHO, O. **Desenvolvimento regional**: um problema político. 2. ed. Campina Grande: Eduepb, 2014.

CAVALCANTE, L. R. Políticas de desenvolvimento regional no Brasil: uma estimativa de custos. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 4, n. 3, p. 147-171, 2018. Disponível em: <https://doi.org/doi.org/10.54399/rbgdr.v14i3.3809>. Acesso em: 20 set. 2024.

CNN Brasil (2023). **Justiça mantém decisão que isenta Dilma Rousseff de “pedaladas fiscais”**. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/justica-mantemdecisao-que-isenta-dilma-rousseff-de-pedaladas-fiscais/>. Acesso em: 15 mar. 2025.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

- FERREIRA, Luciana Rodrigues [et al.]. **Gestão Pública**: interlocuções e experiências. Belém – PA: EGPA, 2022. Disponível em: https://www.egpa.pa.gov.br/sites/default/files/coloqpa_livro1_final.pdf. Acesso em: 12 set. 2024.
- GIL, Pedro. Cargos especiais e previdência: os obstáculos da reforma administrativa. **Veja**. São Paulo, 2023. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/economia/cargos-especiais-e-previdencia-os-obstaculos-dareforma-administrativa/>. Acesso em: 05 set. 2024.
- GLAESER, E. L. **Os centros urbanos**: a maior invenção da humanidade. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.
- HOUAISS, A.; VILLAR, M. de S.; FRANCO, F. M. de M. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.
- JESUS, Cristiane Rodrigues de [et al.]. **Introdução à gestão pública**: o perfil do gestor público. Paraná: Secretaria de Educação, 2018.
- LIMA, A. E. M. A teoria do desenvolvimento regional e o papel do Estado. **Análise econômica**, v. 24, n. 45, p. 65-90, 2006.
- LOTTA, Gabriela; FAVARETO, Arilson. Desafios da integração nos novos arranjos institucionais de políticas públicas no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, p. 49-65, 2016.
- MACEDO, F. C.; PORTO, L. Existe uma política nacional de desenvolvimento regional no Brasil? **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 14, n. 2, p. 605-631, 2018. Disponível em: <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/3639/681>. Acesso em: 10 set. 2024.
- MARQUES, José Roberto. **Qual é o significado e o conceito de gestor?** Goiânia – GO: Instituto Brasileiro de Coaching – IBC, 2020.
- MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo**. 10. ed. Niterói: Saraiva, 2016.
- MARINI, C. **Inventário das principais medidas para melhoria da gestão pública no governo federal brasileiro**. Brasília: MP/SEGES, 2009.
- MORAES, Germana Oliveira. **Controle jurisdicional da administração pública**. São Paulo: Dialética, 2004.
- PATRIOTA, Caio César Soares Ribeiro Borges. 2016. **O princípio da legalidade administrativa**. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/o-principio-dalegalidade-administrativa/432838585>. Acesso em: 2 set. 2024.
- PAULA, A. P. P. **Por uma nova gestão pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

PAULA, Izabel Alinne Alves de. **Qualidade**: conceitos, práxis e reflexões na gestão pública. São Paulo: IFSP, 2021.

PEREIRA, L. A. C.; CRUZ, J. L. V. Os institutos federais e o desenvolvimento regional: interface possível. **Holos**, a. 35, v. 4, e7992, p. 1-18, 2019.

PINTO, Alexandre Guimarães Gavião. Os princípios mais relevantes do Direito Administrativo. **Revista da EMERJ**, v. 11, n. 42, 2008.

PINTO, Helder; CÔRTEZ, Soraya. **A influência dos médicos nas políticas de recursos humanos em saúde**: conclusões a partir da experiência brasileira. Rio de Janeiro, v. 47, n. 137, p. 170-181, Abr. – Jun. 2023.

PORFÍRIO, Francisco. Neoliberalismo. Disponível em: <https://mundoeducacao.uol.com.br/geografia/neoliberalismo-1.htm>. Acesso em: 15 mar. 2025.

PRESTES, Bibiana R. (2013) **Administração pública**: um breve histórico. Disponível em: http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=12343. Acesso em: 5 set. 2024.

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. In: Encontro da Anpad, 37., 2013, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, Anpad, 2013.

SALLUM JR., Brasílio. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimento. **Tempo Social**. Rev. Sociol. USP, São Paulo, 11(2): 23-47, out. 1999.

_____, Brasílio. O desenvolvimento e o Estado brasileiro contemporâneo. In: Luiz Carlos Bresser Pereira (org.). **O que esperar do Brasil?** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013, v. 1.

SANTOS, Laís Silveira (2019). **A ética da gestão pública à luz da abordagem da racionalidade**: os dilemas morais vivenciados na gestão de riscos e desastres em Santa Catarina. (Tese de Doutorado). Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, Brasil.

_____, Laís Silveira. Dilemas morais da gestão pública brasileira no enfrentamento da pandemia do Novo Corona Vírus. **Revista da Administração Pública**. Rio de Janeiro, 54 (4), 909-922, jul. – ago., 2020.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, L. A. Câmara de políticas de gestão, desempenho e competitividade: uma nova estratégia para a política federal de gestão pública. In: Congresso Consad de gestão Pública, 7, 2014, Brasília. **Anais...** Brasília: Consad, 2014.

VELOSO, João Francisco Alves [*et al.*]. **Gestão municipal no Brasil**: um retrato das prefeituras. Brasília: Ipea, 2011.

VASCONCELOS, P. A.; CORRÊA, R. L.; PINTAUDI, S. M. **A cidade contemporânea**: segregação espacial. São Paulo, Contexto, 2013.

ZALESKI, Jair; SCHIESSL, Francis M.; ALVES, Jorge A. B.; BENDLIN, Luciano. Administração Pública, desenvolvimento regional e cidades sustentáveis. **DRd – Desenvolvimento Regional em Debate**, v. 14, p. 255-277, 2024.