

A Evolução da Gestão Pública: Governança, Participação e Inovação no Estado Brasileiro

Josielma de Sousa Silva ¹
João Pedro Maia Deolino ²

INTRODUÇÃO

A Administração Pública brasileira passou por profundas transformações desde a Constituição Federal de 1988. As reformas gerenciais dos anos 1990, a ampliação da participação cidadã e o fortalecimento dos mecanismos de governança redesenharam o papel do Estado, que passou a buscar maior eficiência e efetividade na prestação de serviços. Neste artigo, serão discutidos os conceitos e fundamentos dessas mudanças, tendo como referência os modelos tradicionais e contemporâneos da gestão pública.

O objetivo geral da pesquisa é analisar as transformações na Administração Pública brasileira a partir da Constituição de 1988, com ênfase na Nova Gestão Pública, na governança pública e na participação cidadã, discutindo seus impactos na eficiência, transparência e democratização da gestão do Estado. Objetivos Específicos: Investigar os fundamentos teóricos da Administração Pública tradicional e gerencial; Compreender o conceito e a aplicação da governança pública no contexto brasileiro; Analisar a evolução histórica da participação cidadã e do controle social; Refletir sobre o papel da transparência e da prestação de contas como mecanismos de fortalecimento da gestão pública; Avaliar os desafios e perspectivas da gestão pública contemporânea frente às exigências sociais e institucionais. O presente artigo está organizado em oito seções, incluindo esta introdução e os objetivos. Após esta seção: seção 4 – Metodologia, seção 5 – Resultados e discussões, seção 6 – considerações Finais, seção 7 – Referências.

METODOLOGIA

Este artigo caracteriza-se como uma pesquisa de natureza qualitativa, com abordagem exploratória e caráter bibliográfico. A escolha da metodologia qualitativa se

¹ Licenciada em Pedagogia pela Universidade Estadual do Maranhão – UEMA, Pos-graduanda em Gestão Escolar pela Universidade Estadual do Maranhão Uema/ Campus Balsas, Psicopedagoga Clínica na Blue de Balsas- MA, Secretaria do departamento de Educação da Uema/Campus Balsas, josielmasousa637@gmail.com;

² Professor orientador: Licenciado em Pedagogia pela Faculdade Única de Ipatinga - FUNIP/ Brasil, Especialista Gestão Escolar, Faculdade Única de Ipatinga - FUNIP/ Brasil, joaopedromaiadeolino@gmail.com



justifica pela intenção de compreender os fenômenos relacionados à evolução da administração pública.

A pesquisa bibliográfica foi realizada com base em quatro e-books utilizados como referência principal no curso de Administração Pública, todos disponibilizados pela Universidade Aberta do Brasil (UAB) e elaborados por especialistas na área. Os documentos analisados foram: Gestão Pública, de Patrícia Ferreira de Mendonça (2021); Governança, gestão de riscos e integridade, de James Batista Vieira e Rodrigo Barreto (2019); Teorias da Administração Pública, de Gelson Silva Junquillo (2010); Teorias da Administração Pública, de Antonio Joreci Flores (2021) – Capítulo 5. Os dados foram organizados em seções temáticas, de modo a construir uma reflexão articulada entre os diferentes conceitos, suas bases históricas, e as implicações práticas para o contexto brasileiro contemporâneo.

Este método permitiu a identificação das mudanças paradigmáticas na gestão do Estado e possibilitou a elaboração de uma análise crítica sobre os caminhos da administração pública no Brasil, destacando os avanços, os desafios e as contradições presentes na busca por uma gestão democrática, transparente e eficiente.

REFERENCIAL TEÓRICO

Historicamente, a administração pública no Brasil baseava-se em modelos patrimonialistas e burocráticos, marcados por práticas clientelistas e rigidez organizacional. O modelo burocrático, baseado em Weber, surgiu como resposta a essas distorções, propondo impessoalidade, hierarquia e profissionalização do serviço público.

A Nova Gestão Pública (NGP), por sua vez, surgiu como alternativa à ineficiência burocrática. Inspirada no modelo gerencial do setor privado, a NGP preconiza a descentralização, o foco em resultados e a adoção de instrumentos de mercado, como parcerias público-privadas, contratos de gestão e agências autônomas. Essa abordagem enfatiza a prestação de serviços de forma mais ágil, eficaz e voltada para o cidadão como cliente.

O conceito de governança pública ganhou destaque na formulação de políticas e na organização do Estado. Segundo Mendonça (2021), governança significa "direção" e envolve a definição de metas, coordenação entre atores, implementação de ações e avaliação de resultados.

A governança pública atual transcende a estrutura hierárquica tradicional e integra múltiplos atores — públicos, privados e da sociedade civil — em redes colaborativas.



Essa forma híbrida de gestão permite maior flexibilidade e adaptação às demandas locais, regionais e globais.

Além disso, governança está intimamente ligada à transparência, accountability e participação social, sendo essas dimensões indispensáveis para a qualidade da democracia e da administração pública.

A participação popular na gestão pública evoluiu de formas assistencialistas e clientelistas para práticas mais críticas e propositivas. Conforme Flores (2021), é possível identificar três concepções históricas de participação: a comunitária (focada na autoajuda), a contestatória (marcada pela luta social) e a cidadã (voltada ao controle democrático do Estado).

A partir da redemocratização e da Constituição de 1988, o Brasil incorporou mecanismos de democracia participativa, como conselhos gestores, audiências públicas e iniciativas de orçamento participativo. Tais instrumentos promovem a corresponsabilidade entre Estado e sociedade na formulação e controle das políticas públicas.

O controle social, nesse contexto, emerge como uma prática de cidadania ativa, baseada na exigência de prestação de contas dos gestores públicos e na fiscalização do uso dos recursos públicos.

O fortalecimento da governança passa necessariamente pela ampliação da transparência e da prestação de contas. A Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) representa um marco nesse processo, ao garantir o direito à informação e estabelecer diretrizes para a gestão pública transparente.

A prestação de contas envolve tanto o controle vertical — exercido pela sociedade — quanto o horizontal — exercido entre os poderes do Estado e pelos órgãos de controle. A combinação desses mecanismos fortalece o regime democrático e aprimora a qualidade das políticas públicas.

A interface entre gestão pública e gestão privada tem sido objeto de debates intensos. A NGP introduziu técnicas privadas na administração estatal, defendendo a profissionalização da gestão e a busca de resultados mensuráveis. Contudo, é necessário cautela para não descaracterizar o serviço público e seus valores, como equidade, universalidade e justiça social.

A colaboração entre os setores pode ser benéfica quando guiada por princípios éticos e pelo interesse coletivo, como ocorre em parcerias estratégicas ou em iniciativas de responsabilidade social corporativa.



Entre os principais desafios contemporâneos da administração pública estão a superação do formalismo excessivo, a resistência à inovação, a escassez de recursos e a necessidade de integrar múltiplas esferas de governo. Além disso, há uma crescente demanda por políticas públicas que considerem as diversidades territoriais, culturais e sociais do Brasil.

Nesse cenário, é essencial investir em formação continuada dos gestores, modernização institucional e fomento à participação cidadã como estratégias de aprimoramento da governança.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A análise bibliográfica revelou transformações significativas no modo de pensar e operacionalizar a administração pública no Brasil, especialmente a partir da Constituição Federal de 1988 e das reformas gerenciais da década de 1990. Esses avanços não apenas alteraram os instrumentos administrativos, mas também reconfiguraram as relações entre Estado, sociedade civil e mercado.

Os textos demonstram que o modelo burocrático, embora tenha contribuído para o combate ao patrimonialismo e a profissionalização do serviço público, mostrou-se insuficiente frente às crescentes demandas sociais. Sua rigidez, lentidão processual e pouca abertura à participação popular tornaram-se obstáculos à efetividade estatal.

A governança pública passou a ser vista como um novo paradigma organizacional, capaz de integrar diferentes atores e instituições em rede, promovendo uma gestão mais colaborativa e participativa. Os estudos apontam que a governança eficiente depende de mecanismos bem estruturados de planejamento, monitoramento, avaliação e controle social.

Um dos principais avanços foi o reconhecimento do papel das múltiplas partes interessadas na formulação e execução das políticas públicas. A governança pública, nesse sentido, superou a lógica vertical e hierárquica, promovendo articulação horizontal entre governos, empresas, ONGs e sociedade civil.

A participação social foi identificada como elemento central para a consolidação de uma democracia substancial. Os materiais analisados demonstram que a evolução das formas de participação se deu em três estágios: comunitária, contestatória e cidadã.

Outro resultado importante refere-se à consolidação do controle social e da transparência como pilares da gestão pública moderna. A Lei de Acesso à Informação (2011) e as diretrizes constitucionais de fiscalização e publicidade dos atos



administrativos são conquistas que aproximam o cidadão da máquina pública e obrigam o gestor a atuar com responsabilidade e ética.

Esses mecanismos contribuem para combater a corrupção, fortalecer a confiança social e legitimar a ação governamental, especialmente quando integrados às plataformas digitais de prestação de contas e canais de participação direta.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A administração pública brasileira tem evoluído no sentido de se tornar cada vez mais complexa, participativa e integrada com os diversos segmentos da sociedade. O modelo tradicional, baseado na rigidez burocrática e na centralização das decisões, tem gradativamente cedido espaço para um modelo mais dinâmico, que valoriza a descentralização, a cooperação entre os entes federativos, a atuação em rede e a escuta ativa da população.

A governança, entendida como a capacidade de coordenação das políticas públicas e de articulação entre os diversos níveis de governo e sociedade civil, fortalece a legitimidade das ações públicas e amplia a eficácia das decisões governamentais. A transparência, por sua vez, promove o acesso à informação e permite que a sociedade exerça o seu direito ao controle das ações estatais, fiscalizando e exigindo coerência entre o discurso e a prática dos gestores públicos.

A participação cidadã, em sua forma mais desenvolvida, não se limita à colaboração pontual em conselhos ou fóruns, mas assume um caráter ativo, contínuo e estruturado. Ela representa a consolidação de uma democracia participativa que valoriza o protagonismo da sociedade civil na definição das políticas públicas, na priorização dos investimentos e na fiscalização dos resultados alcançados.

Dessa forma, o desafio que se impõe à gestão pública contemporânea é o de garantir que os avanços institucionais não se limitem à forma, mas se traduzam em práticas concretas de inclusão social, equidade no acesso aos serviços públicos, e justiça social. É preciso investir não apenas em reformas administrativas e inovações tecnológicas, mas também em mudanças culturais e educacionais que fortaleçam o compromisso ético, o engajamento cívico e o respeito à diversidade.



Consolidar uma administração pública democrática e voltada para o bem comum significa compreender o Estado como espaço de mediação de interesses, de defesa dos direitos fundamentais e de promoção do desenvolvimento sustentável. É nesse sentido que o fortalecimento da cidadania ativa e da democracia participativa torna-se não apenas uma diretriz, mas uma necessidade inadiável para o futuro do país.

Palavras-chave: Administração Pública, Nova Gestão Pública, Governança, Gestão Democrática.

REFERÊNCIAS

AVRITZER, Leonardo. *Democracia e os espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Ed. UNESP, 2002.

BEVIR, Mark. *Democratic governance*. Princeton: Princeton University Press, 2010.
BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 29 jul. 2025.

FLORES, Antonio Joreci. *Teorias da Administração Pública*. Florianópolis: UFSC; Brasília: CAPES/UAB, 2021. Capítulo 5 – Representação e participação.
HOOD, Christopher. *The art of the state: culture, rhetoric, and public management*. Oxford: Clarendon Press, 1998.

JUNQUILHO, Gelson Silva. *Teorias da Administração Pública*. Florianópolis: UFSC; Brasília: CAPES/UAB, 2010. Unidades 1 e 2.

MENDONÇA, Patrícia Ferreira de. *Gestão Pública*. Brasília: PNAP; Recife: UPE/NEAD, 2021. Capítulos 3 e 4.

OSTROM, Elinor. *Understanding institutional diversity*. Princeton: Princeton University Press, 2005.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. *Gestão social: uma perspectiva conceitual*. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 32, n. 5, p. 7-23, set./out. 1998.

VIEIRA, James Batista; BARRETO, Rodrigo Tavares de Souza. *Governança, gestão de riscos e integridade*. Brasília: ENAP, 2019. Parte 1 – A governança pública.

