# XXIV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI - UFMG/FUMEC/DOM HELDER CÂMARA

## DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

**MARIA TEREZA FONSECA DIAS**

**LUCAS GONÇALVES DA SILVA**

**ROBERTO CORREIA DA SILVA GOMES CALDAS**

Copyright © 2015 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria – Conpedi**
**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN
**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS
**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM
**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR
**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP
**Secretário Executivo** -Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC
**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

**Conselho Fiscal**
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR
Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches - UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)
Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

**Representante Discente** - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

**Secretarias**
**Diretor de Informática** - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC
**Diretor de Relações com a Graduação** - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU
**Diretor de Relações Internacionais** - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC
**Diretora de Apoio Institucional** - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC
**Diretor de Educação Jurídica** - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM
**Diretoras de Eventos** - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA
**Diretor de Apoio Interinstitucional** - Prof. Dr. Vladmir Oliveira da Silveira – UNINOVE

---

D598

Direito administrativo e gestão pública I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFMG/ FUMEC/Dom Helder Câmara;
coordenadores: Maria Tereza Fonseca Dias, Lucas Gonçalves Da Silva, Roberto Correia da Silva Gomes Caldas – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-082-4
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: DIREITO E POLÍTICA: da vulnerabilidade à sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Administração pública. I. Congresso Nacional do CONPEDI - UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara (25. : 2015 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34

---

CONPEDI
Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Florianópolis – Santa Catarina – SC
www.conpedi.org.br

# XXIV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI - UFMG/FUMEC /DOM HELDER CÂMARA

## DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

## Apresentação

Os trabalhos apresentados no grupo "DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I" foram organizados em cinco grupos de discussão, que abrangeram as seguintes temáticas: princípios e fundamentos teórico-jurídicos do direito administrativo; ato e processo administrativo; prestação de serviços públicos; improbidade administrativa e contratação pública. Além destes temas, seguiram-se discussões acerca da organização administrativa, da responsabilidade civil do Estado e da revisão do mérito do ato administrativo. Quanto às questões principiológicas e da fundamentação teórica concernentes ao GT, destacamos os assuntos que fizeram parte das discussões apresentadas, entre as quais, as que se relacionam com as recentes reformas administrativas e um suposto "neoliberalismo" na organização administrativa brasileira; afirma-se este suposto "neoliberalismo" tendo em vista a necessidade de se aprofundar as influências ideológicas e doutrinárias que fizeram (e ainda fazem parte) das transformações da gestão administrativa brasileira. Neste contexto, temas como os da governança pública e da necessidade de efetivação da participação popular e social na administração para a consolidação do processo democrático brasileiro foram aventadas como possíveis instrumentos de aprimoramento do setor público rumo aos anseios e valores do paradigma do Estado Democrático de Direito. Ainda na primeira temática, foram discutidos diversos trabalhos que buscaram a aplicação dos princípios da administração pública aos diversos setores da atuação estatal. As discussões mostraram que é necessário sair do campo meramente conceitual destes princípios, para buscar sua concretude na intersecção entre direito e gestão pública. Assim, foram tratados dos princípios da "boa administração" como direito fundamental material do cidadão, com o escopo de concretizar e operacionalizar direitos subjetivos referentes a prestações materiais e vinculantes da atuação estatal. O princípio da eficiência - em que pese ainda necessitar de densificação conceitual para operar raciocínios jurídicos necessários a compreensão do fenômeno jurídico-administrativo - foi utilizado como critério para refletir sobre os problemas da corrupção no Brasil e do processo licitatório, neste último caso para o alcance da noção da vantajosidade das contratações públicas. No âmbito da temática do ato e processo administrativo, questões clássicas desta área de estudos foram promovidas quanto ao controle de constitucionalidade no processo administrativo e de revisão do ato administrativo discricionário frente aos princípios constitucionais. Este último trabalho reforça a tese da ampliação do controle dos atos administrativos discricionários, adentrando, inclusive, no seu mérito. Quanto à temática da prestação de serviços públicos - que ocuparam grande parte das discussões do grupo de

trabalho - destacam-se as abordagens afetas às questões prestacionais envolvendo direitos dos cidadãos, tais como a promessa de prestação universalizada do serviço de saúde, promovida com intervenção do Poder Judiciário e o direito a educação face aos benefícios fiscais concedidos nos últimos anos. A própria noção de serviço público foi colocada em xeque, ao se discutir se estamos em período de crise do conceito ou evolução conceitual. Além disto, ainda quanto aos serviços públicos, foram discutidos os limites da função sancionatória das agências reguladoras de serviços públicos, no sentido de que, ao mesmo tempo que esta função deve ser exercida, não podem ser prejudicados os direitos fundamentais dos cidadãos às prestações materiais destes serviços e nem mesmo das concessionárias de serviços públicos. Quanto à gestão pública dos serviços foram apresentados os aspectos positivos e negativos da adequação do modelo inglês de gestão de medicamentos - denominado Nice - ao modelo brasileiro do Sistema Único de Saúde. O tema da improbidade administrativa foi o que tomou maior parte e tempo das discussões do GT. Além da análise histórica e crítica da implantação da LIA no ordenamento jurídico, foram a analisadas as questões mais pontuais desta legislação no que concerne a relação da improbidade administrativa por violação ao princípio da juridicidade e o abuso de poder político eleitoral e seus reflexos na LIA. Ainda que não conectado diretamente a improbidade administrativa, o trabalho que analisou caso concreto de pregão presencial para aquisição de veículos luxuosos no Estado de São Paulo, concluiu que o mesmo é incompatível com a Constituição da República de 1988. A temática da contratação pública - tratada de maneira ampla - explorou a rica temática dos acordos de cooperação celebrados entre administração e entidades com fins lucrativos - concluindo-se pela sua legalidade e compatibilidade com o ordenamento jurídico - e o marco legal das OSCIPS nas legislações estadual e municipal de Pernambuco e Recife. Neste último caso, concluiu-se pela necessidade de avaliar a nova legislação que trata das parcerias da Administração Pública com as OSCs, para verificar sua compatibilidade com as legislações dos demais entes federativos. No tema da interferência do estado na propriedade privada, três trabalhos foram discutidos: o da justa indenização na desapropriação, para além do "valor de mercado" do bem expropriado; o problema da desapropriação de bens públicos no âmbito das competências federativas. Neste último caso, a teoria dos princípios foi utilizada para ressignificar o conteúdo do Decreto-Lei nº 3365/1941. Ainda nesta temática, os desafios contemporâneos da gestão do patrimônio cultural imaterial foram tratados a partir dos instrumentos do poder de polícia. Eles seriam suficientes e necessários para a salvaguarda desta espécie de patrimônio cultural? No âmbito da organização administrativa, o papel da CAPES, como "estranha autarquia" foi tratado no trabalho que mostra que diversas dos regulamentos que edita sobre a pós-graduação, repercutem e promovem a desagregação do regime jurídico constitucional universitário, sobretudo nas universidades federais brasileiras. Além disto, como nó górgio da questão discutida, levantou-se a questão de como uma autarquia pode determinar regras para outras autarquias federais de mesmo nível hierárquico.

O tema da responsabilidade civil do Estado foi rediscutido e ressemantizado a partir da noção de "dano injusto", como elemento capaz de explicar a fundamentar as hipóteses de responsabilidade civil do Estado por atos lícitos e no caso de responsabilidade por omissão - temas com enorme repercussão na jurisprudência e ainda pouca discussão teórica que consiga sanar as questões levantadas. Apresentados todos os trabalhos e feitas as considerações pelos participantes e pelos coordenadores do GT, concluiu-se, em linhas gerais, que os trabalhos deste GT deverão, no futuro, enfrentar melhor a eficácia e efetividade das normas de direito público, para não se tornarem questões meramente abstratas, sem espelhar a realidade vivenciada na administração pública brasileira.

# GOVERNANÇA PÚBLICA SOB A ÓTICA JURÍDICA

# PUBLIC GOVERNANCE UNDER THE LEGAL OPTICS

**Roberta Ferraço Scolforo**
**Juraciara Vieira Cardoso**

**Resumo**

O presente artigo tem como objetivo principal analisar os princípios, conceitos e normas jurídicas que promovem a boa governança pública. Essa sendo vislumbrada como novo paradigma da gestão pública, assume o papel de destaque sendo posicionada como prática facilitadora da troca de informações entre governo e sociedade, dentro dos Princípios constitucionais e dos preceitos da Lei, de forma que os mesmos se tornem um elo para a ocorrência do debate entre ambos. Os resultados do estudo mostram as evoluções da aplicabilidade dos conceitos de Governança Pública no Brasil e a sua adequação, ainda que de forma fracionada ao aparato jurídico e a constituição. Espera-se com a prática da governança pública, em seu sentido estrito, que contribua para a formação do Estado de Direito Democrático no Brasil e reforce os meios de participação da sociedade civil nas decisões públicas. Portanto, a governança pública é um arranjo institucional que favorece a democracia, não esvazia a política de valores, interesses e projetos. Conclui-se, com esse estudo, que o real entendimento do que é Governança Pública e a sua prática em plenitude, observando todos os aspectos jurídicos envolvidos, é sem dúvida um dos pilares para o aprimoramento da democracia do País, seja no âmbito do Estado, da Sociedade e do Mercado.

**Palavras-chave:** Governança pública, Democracia, Princípios da governança, Sociedade, Princípios administrativos e constitucionais

**Abstract/Resumen/Résumé**

The present paper aims to analyze the principles, legal concepts and rules that promote good public governance. As a new paradigm of the public administration, the public governance takes an important role being positioned as a facilitating practice of exchange of information between government and society, within the constitutional principles and the law, so that they become a link for the occurrence of debate between them. The study shows the evolution of the applicability of the concepts of the Public Governance in Brazil and its suitability, even in divided parts, in the legal apparatus and constitution. The practice of the public governance, in its strict sense, is believed to contributes to the formation of the Democratic Constitutional State in Brazil and reinforce the means of society participation in public decisions. Therefore, the public governance is an institutional arrangement that allows democracy, not empty political values, interests and projects. Concluding this study, the real

understanding of what is Public Governance and its practice, observing all legal aspects involved, is undoubtedly one of the pillars for the improvement of democracy in the country, as in the State, Society and Market.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Public governance, Democracy, Principles of governance, Society, Administrative and constitutional principles

## 1. Introdução

A Administração Pública brasileira, ao longo do tempo, tem demonstrado pouca eficácia na gestão dos recursos financeiros, muito em razão do planejamento efetivo, elaborando seus planejamentos isoladamente e também por tratar as necessidades coletivas de forma fragmentada, apesar da existência de lei orçamentária anual - LOA, de lei de diretrizes orçamentárias - LDO e do plano plurianual de ações - PPA como norteadores da mesma. O PPA é feito no último ano de um governo e deve balizar as ações do governo que o sucede, a LDO traça as diretrizes baseadas no PPA para que essas sejam seguidas pela LOA. Entretanto, em que pese esse avanço conceitual, a sua forma de integração ainda carece de ajustes dentro do conceito de governança no sentido estrito do termo, para a consolidação de um Estado Democrático de Direito.

O cenário atual de complexidade política, econômica, cultural, ambiental e de desigualdade social, leva à necessidade de uma revisão dos métodos atuais de governança e permite um questionamento acerca do papel dos agentes políticos. O Estado, na elaboração de suas estratégias e de suas políticas públicas, precisa definir com mais clareza suas linhas de ação em conjunto com os representantes eleitos, a sociedade organizada e a classe empresarial. Para isso é necessário a elaboração compartilhada de um planejamento de longo, médio e curto prazo que garanta a governabilidade e a governança voltadas para a construção do bem comum. Na realidade, esse tipo de ação permitirá a integração do que é executado no presente com as metas de médio e longo prazo, permitindo correções de rumo para que ao final sejam alcançados resultados que permitam uma governança muito mais voltada à eficiência do sistema público e em consonância com os anseios da sociedade em geral.

Dessa forma, levando em consideração os princípios constitucionais básicos como transparência, equidade, responsabilidade por prestar contas – "*accountability*" -, obediência às leis do país – "*compliance*" - e definição de responsabilidades, pode-se destinar os recursos financeiros de forma planejada, utilizando-os com sensibilidade para ações transformadoras da sociedade, seja em temas como educação, saúde, segurança, ambiente, mobilidade, cultura e arte, geração de conhecimento e tecnologias, e inovações tecnológicas dentre outras. Acredita-se que, assim, ao longo do tempo, haja mais justiça, mais oportunidades qualificadas e que seja elevada a base da pirâmide social, a fim de que os resultados de sua aplicação sejam eficientes, justos, transparentes e contribuam para o desenvolvimento do país.

A Governança Pública está associada à dimensão sociopolítica do Estado e às políticas de desenvolvimento sociais que se fundamentam em elementos estruturais de gestão, responsabilidades, transparência e legalidade do setor público:

> Essa seria a perspectiva de uma *polis*, na qual os cidadãos, em conjunto, se preocupariam com a *res publica* e velariam pelo bom nome das organizações públicas, no sentido de entidades que cuidam do que é público e do que o público significa. (KISSLER & HEIDEMANN, 2006, p.3).

O processo político e econômico brasileiro viveu momentos de inúmeras e importantes mudanças a partir da década de 1980. Esse novo cenário redefiniu o papel do Estado na gestão pública por meio da descentralização e da gestão democrática. A garantia dos direitos constitucionais se concretiza no ano de 1988 com a promulgação da Constituição Federal brasileira:

> A Constituição Federal, ao assegurar, dentre os seus princípios e diretrizes, a participação da população por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (Art. 204), institui, no âmbito das políticas públicas, a participação social como eixo fundamental na gestão e no controle das ações do governo. (ARRETCHE, 2000, p.31).

Atualmente, o chamado movimento popular, com a adesão de organizações não governamentais e organizações da sociedade civil, tem se utilizado na medida do possível, deste direito constitucional e dos mecanismos de acesso à transparência na gestão pública para garantir a eficiência na aplicação dos recursos públicos, na busca por melhorias sociais em áreas críticas como saúde, educação, transporte público e segurança. Portanto, o objetivo principal deste ensaio teórico é analisar os princípios e as normas jurídicas que são capazes de auxiliar na promoção da boa governança pública.

## 2. Governança pública do ponto de vista jurídico

Para discutir a governança pública sob a ótica jurídica, faz-se necessário, primeiramente, conceituá-la: "Governança Pública é um processo dinâmico pelo qual se dá o desenvolvimento político e através do qual a sociedade civil, o Estado e o governo organizam e gerem a vida pública." (BRESSER-PEREIRA, 2001, p.8).

A expressão *governance* surgiu a partir de reflexões conduzidas principalmente pelo Banco Mundial, e sua finalidade é a de "[...] aprofundar o conhecimento das condições que garantem um Estado eficiente" (DINIZ, 1995, p. 400). Ainda segundo Diniz: "tal preocupação deslocou o foco da atenção das implicações estritamente econômicas da ação estatal para uma visão mais abrangente, envolvendo as dimensões sociais e políticas da gestão pública".

No que diz respeito à capacidade de gestão dos governos, surgem conceitos complementares a serem abordados, quais sejam: governar, governabilidade e governança.

Para Nogueira (2001, p.99) governar significa *"*deter uma posição de força a partir da qual seja possível desempenhar uma função imediatamente associada ao poder de decidir e implementar decisões ou, ainda, de comandar e mandar nas pessoas*"*.

Governabilidade, para Santos (1997, p.342), diz respeito às "condições sistêmicas e institucionais sob as quais se dá o exercício do poder, tais como as características do sistema político, a forma de governo, as relações entre os Poderes, o sistema de intermediação de interesses*"*.

Como bem salienta Santos (1997, p.341) *"*o conceito [de governança] não se restringe, contudo, aos aspectos gerenciais e administrativos do Estado, tampouco ao funcionamento eficaz do aparelho de Estado". Para esse autor, a governança refere-se a "padrões de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos e arranjos institucionais que coordenam e regulam transações dentro e através das fronteiras do sistema econômico*"* (SANTOS, 1997, p. 342).

A governabilidade tem uma dimensão essencialmente estatal, vinculada ao sistema político-institucional, e a governança tem um plano mais amplo, englobando a sociedade como um todo. Dentre os três níveis gerenciais, a governança se situa no nível estratégico. No nível operacional observa-se a busca pela eficiência econômica, administrativa e financeira, especificamente no uso dos recursos públicos. No nível estratégico valorizam-se os arranjos políticos e sociais, próprios da governança pública.

O conceito de Governança surgiu no âmbito da governança associada às empresas privadas, conhecida como Governança Corporativa (GC). Essa governança está relacionada à necessidade de a empresa ser transparente, disponibilizando ao mercado e, especificamente aos acionistas, informações além do previsto na legislação. A adoção desse modelo faz com que organizações privadas comecem a seguir os princípios da equidade, transparência, responsabilidade por prestar contas – "*accountability*", obediência às leis do país – *"compliance*" e definição de responsabilidades.

No setor público esses princípios advindos da Governança Corporativa são muito utilizados. Estudos, como do Instituto Britânico de Finanças e Contabilidade Pública IFAC (2001, tradução nossa) e do CIFPA (1995, tradução nossa) evidenciam a aplicação desses princípios na Governança Pública (GP).

No Brasil, o primeiro Código das Melhores Práticas de Governança foi divulgado em maio de 1999, pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC. Em 2004,

foi apresentada a terceira e atual versão do Código (INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA - IBGC, 2007).

Os princípios básicos que norteiam esse código são:

a) Transparência: a boa comunicação interna e externa resulta num clima de confiança, tanto internamente quanto nas relações da empresa com terceiros;

b) Equidade: tratamento justo e igualitário de todos os grupos minoritários seja do capital ou das demais "partes interessadas" – *stakeholders*;

c) Prestação de contas – *accountability*: os agentes da governança corporativa devem prestar contas de sua atuação a quem os elegeu e respondem integralmente por todos os atos que praticarem no exercício de seus mandatos;

d) Responsabilidade Corporativa: conselheiros e executivos devem zelar pela perenidade das organizações – visão de longo prazo e sustentabilidade. Portanto, devem incorporar considerações de ordem social e ambiental na definição dos negócios e operações.

No campo da transparência empresarial há um ensejo pela divulgação de informações sobre as ações do empresariado. A equidade abrange o atendimento justo e igual a todos os clientes. A prestação de contas refere-se à publicidade da atuação dos gestores privados e, por fim, a responsabilidade dos mesmos pela longevidade das empresas.

Na administração pública, o debate atual é permeado pela continuidade da modernização do setor público. Kissler & Heidemann (2006, p. 2), ao estudarem a modernização do setor público na Alemanha ressaltam que: "a governança tornou-se um conceito-chave que todos utilizam sem saber exatamente o que é". Para esses autores, o significado original de governança aborda um entendimento associado ao debate político-desenvolvimentista.

Esse termo era usado para referir-se a políticas de desenvolvimento que se orientavam por determinados pressupostos sobre elementos estruturais como gestão, responsabilidades, transparência e legalidade do setor público, considerados necessários ao desenvolvimento de todas as sociedades (KISSLER e HEIDEMANN, 2006, p.2).

Neste sentido, entende-se a governança como:

> uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que têm como objeto a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada, pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais e criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes. (LOFFER, 2001, p. 212, tradução nossa).

A Nova Gestão Pública (NGP) ou Administração Pública Gerencial, utilizada em países como Estados Unidos, Inglaterra, Austrália, Nova Zelândia e Chile, foi introduzida no Brasil em 1995 com a Reforma Administrativa do Estado. A discussão desse tipo de gestão pode ser encontrada em Osborne e Gaebler (1993, tradução nossa), Bresser-Pereira (2001, 2005a, 2005b), Paes de Paula (2005), Ferlie (1999), dentre outros. Esse tipo de gestão pública iniciou-se no Brasil por meio do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, no Governo Fernando Henrique Cardoso - FHC, cuja proposta básica era transformar a administração pública brasileira de burocrática em gerencial, buscando o aumento da capacidade de governança pública.

É, contudo, após a conexão da emenda da Reforma no Texto Constitucional que se percebe, com maior nitidez, a concretização de forma firme e articulada, das linhas de pensamento e das diretrizes conceituais da "Nova Administração Pública".

Ressalta-se que na Constituição Federal, com a entrada da Emenda nº 19/98, foi incluído o Princípio da Eficiência (art.37, caput, CF) aos princípios tradicionais, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade.

Destaque-se, por exemplo, entre as inovações positivas do novo capítulo da Administração Pública, o fim do "regime jurídico único" para o serviço público, que não levava em conta as peculiaridades das unidades administrativas, as regras mais claras sobre o preenchimento dos cargos em comissão e a remuneração no setor público, e a introdução no direito pátrio da figura do contrato de gestão. O contrato de gestão é muito utilizado na esfera federal, principalmente na instituição das chamadas “agências executivas” e “agências reguladoras”. Tal instrumento destina-se a conferir maior autonomia aos entes administrativos públicos, ou seja, uma melhor aferição e controle dos resultados concretos de suas atuações.

Assim, pode-se dizer que o novo modelo administrativo, criado pela Emenda 19/98, acena para uma maior flexibilização do sistema positivado pelo Constituinte de 1988, não conflitando, sob este aspecto, com os postulados e exigências do Estado Democrático de Direito (CF, art. 1º, caput).

Segundo Boston (1996, p.15, tradução nossa), a Nova Administração Pública pode ser sintetizada como “a definição de regras de modo a separar a formulação de políticas de sua operação, ou seja, separar as dimensões política e administrativa”.

Com relação ainda a definição de Administração Pública:

> A Administração Pública é, assim, tratada como se fosse uma grande companhia, conduzida por uma nova tecnocracia de gestores, a quem incumbe de atingir metas e resultados, sob pena de serem exonerados. Esta nova classe de "gestores"

> apresenta-se como dotada de grande autonomia, supostamente alheia aos interesses políticos e econômicos. Como toda tecnocracia, grande é também sua "autonomia" em relação aos chamados "controles sociais" inerentes à cidadania e ao Estado Democrático de Direito. (PESSOA, 2000, p.4).

Nesse sentido, a "Nova Administração Pública" representa uma forma de garantir a eficiência burocrática no atendimento aos direitos dos cidadãos. Nesse contexto, o modelo baseado em princípios publicistas, garantidor da predominância dos interesses públicos, tal como construído historicamente pelo Direito Administrativo e implantado de forma dura, é taxado de "burocrático", enquanto o modelo da "Nova Administração Pública" é apresentado como "gerencial".

Como adverte Andrews & Kouzmin (1998, p.118), a Nova Administração Pública, por outro lado, é vendida como modelo moderno, como um instrumento técnico, descompromissado com todos os lados do espectro político e econômico e tendo como único objetivo servir os interesses dos "clientes" do Estado.

Para Pessoa (2000, p.1), não resta dúvida que a complexa Administração Pública brasileira "tem-se revelado historicamente e por influência de fatores diversos, patrimonialista, clientelista, burocrática, centralizadora, esbanjadora, ineficiente e com baixo nível de desempenho".

Kissler & Heidemann (2006), nos estudos sobre a gestão pública alemã, afirmam que as condições insatisfatórias das práticas de modernização gerencial do Estado fez com que emergisse esse novo modelo de gestão, qual seja, a governança pública.

Mello (2006) relata que no Governo Lula houve o lançamento do plano "Gestão Pública para um Brasil de Todos", tendo como um de seus focos a ampliação da governança, da eficiência, da transparência, participação e nível ético, por meio de novas práticas de participação.

Para Kissler & Heidemann (2006), a governança pública está associada a uma mudança na gestão política, no sentido de reduzir os problemas entre agente e principal, configurando-se uma rede interorganizacional de coordenação e cooperação, formada por representantes do poder público, associações, empresas e sociedade civil. Afirmam, ainda, que essa mudança buscou minimizar os problemas de agência nas relações contratuais, especialmente dos processos licitatórios, entre o principal – no caso, a instituição pública (quem delega) – e o agente, no caso a organização contratada (quem executa).

Kissler & Heidemann (2006) afirmam, ainda, que é cabível mencionar, que sob a ótica da ciência política a governança pública está associada a uma mudança na gestão

política. Para o autor, hierarquia e mercado, com suas formas de gestão baseadas no "poder e dinheiro", associadas ao novo modelo e acrescida da negociação, da comunicação e da confiança, constituem-se numa alternativa para a gestão baseada na hierarquia.

Em relação à esfera local, governança pública significa "o fortalecimento dos municípios pela incorporação contínua da cooperação entre cidadãos, empresas e as entidades sem fins lucrativos na condução de suas ações". Essa cooperação engloba tanto o trabalho conjunto de atores públicos, comunitários e privados, quanto também às novas formas de transferência de serviços para grupos privados e comunitários (KISSLER & HEIDEMANN, 2006, p.3).

Para Jann, a governança local, como configuração regional da governança pública, significa:

> uma forma autônoma (self-organizing) de coordenação e cooperação, por meio de redes interorganizacionais, que podem ser formadas por representantes de organizações políticas e administrativas, associações, empresas e sociedades civis, com ou sem a participação estatal. (JANN, 2003, p. 449, tradução nossa).

De acordo com Bresser-Pereira (2001. p.3), Governança Pública é: "um processo dinâmico pelo qual se dá o desenvolvimento político e através do qual a sociedade civil, o estado e o governo organizam e gerem a vida pública".

Conforme, demonstra-se:

> [...]a categoria governança pública recupera a importância do Estado e das instituições assim como a importância de atores da sociedade civil para a política. Por tratar-se de um arranjo institucional que favorece a democracia, não esvazia a política de valores, interesses e projetos. (RONCONI, 2010, p. 635).

Ressalta-se, ainda, com relação à Governança Pública, que:

> o governo que governa não é o governo dos 'decisionistas' e dos líderes determinados, que 'impõem' à sociedade um dado programa de ação; é, ao contrário, o governo que sabe entrar em sintonia com as tendências e forças da sociedade para com elas implementar um audacioso programa reformador. (NOGUEIRA, 1995, p. 123).

Por outro lado, como destaca Matias-Pereira (2010), uma boa governança pública se apoia em quatro princípios, a saber: relações éticas; conformidade, em todas as suas dimensões; transparência e prestação responsável de contas. Se houver a ausência de algum desses princípios deverá ocorrer mudanças na forma da gestão.

Uma vantajosa parte das transações de negócios entre as empresas públicas e as privadas fundamenta-se na existência de licitações que formalizam os interesses, os acordos e as regras, estabelecendo, deste modo, a disciplina das relações entre as companhias.

Contudo, as particularidades da esfera pública passam a ser extremamente importantes durante as etapas de estruturação e administração desses contratos, fatores determinantes para garantir a transparência e a saúde financeira do contrato.

## 3. Princípios da governança pública

A origem do debate sobre Governança no setor público remonta à década de 1980, quando uma onda de reformas gerenciais atingiu boa parte das Administrações Públicas ao redor do mundo. Como destacam Di Pietro (2009), Santos (1996) e Ribeiro (1997) foi na década de 1980, com o intenso movimento de globalização econômica e a necessidade de os Estados se tornarem mais competitivos no cenário internacional, que foram adotadas as primeiras políticas com o fim de escoimar a administração pública dos paradigmas burocráticos, até então vigentes para dotá-la de práticas gerenciais de gestão.

Em linhas gerais, a governança relacionada ao setor público representa a capacidade de gestão de modo idôneo, transparente, responsável, econômico e participativo, com vistas à promoção do bem comum.

Conforme destacado por Ribeiro (1997, p.5), "a sociedade exige responsabilidade dos dirigentes no exercício da função pública e clama por serviços públicos de qualidade. A sociedade quer resultados".

Para tanto, no formato gerencial os objetivos e as responsabilidades do gestor devem ser claramente definidas de forma que seja punida a malversação dos recursos colocados à sua disposição. Sem mecanismos de controle e sem métodos de punição torna-se inócuo o discurso sobre metas e resultados. Daí a importância dos princípios da governança pública que, segundo Matias-Pereira (2010) não diferem muito dos princípios aplicados à governança corporativa, quais sejam: transparência, integridade e responsabilidade de prestar contas (*accountability*).

A transparência pública diz respeito à disponibilização de informações da gestão pública aos cidadãos. Na verdade, transparência pública é também um princípio e um direito que sustenta a democracia, pois está previsto na Constituição Federal de 1988, na Lei 101/2000 Lei de Responsabilidade Fiscal e na Lei 12.527/2011 de Acesso às Informações Públicas. Assim, a Constituição Federal de 1988 estabelece que a informação é um direito fundamental do cidadão, conforme inciso XXXIII do art. 5º, da Constituição Federal:

> Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob

> pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. (BRASIL, 1988).

Do mesmo modo, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) reforça o caráter da transparência pública na administração pública brasileira ao estabelecer a obrigatoriedade da divulgação das informações financeiras e fiscais à população, conforme consta em seu art. 48:

> Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal, e; as versões simplificadas desses documentos. Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão de planos, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

Soma-se a essa Lei várias iniciativas de órgãos públicos, do Ministério Público, dentre as quais vale destacar a iniciativa da Controladoria Geral da União (CGU) ao lançar o "Portal da Transparência do Governo Federal" contendo informações que contribuem para a boa governança pública, como é o caso das informações relacionadas à execução orçamentária, transferências diretas e descentralização de recursos públicos, dentre outras.

Outro princípio da governança pública é a integridade, que diz respeito aos procedimentos éticos, tais como honestidade e probidade na administração pública, da sobreposição do interesse público em relação ao interesse privado. Dentre os princípios da boa governança pública a integridade é ressaltada por Barret (2005, tradução nossa) como essencial, pois a sua transgressão ou não observância reflete diretamente na credibilidade da administração pública. Por sua vez, este princípio está diretamente relacionado com o princípio constitucional da Moralidade.

O terceiro princípio da boa governança pública diz respeito à prestação de contas ou *accountability* de quem governa para a sociedade em geral. O debate sobre boa governança e controle abarca o debate sobre *accountability*. Conforme dispõe o Banco Mundial, para que ocorra a boa governança no setor público é imprescindível que se pratique *accountability*, caracterizada por diversos autores como um mecanismo de controle que visa a aferir a legitimidade das ações do gestor público mediante prestação de contas e responsabilização (LONSDALE, 1986, tradução nossa; RIBEIRO, 1997; SCHEDLER, 1999, tradução nossa).

O controle e a prestação de contas do Estado representam, na concepção de O´Donnell (2001, tradução nossa), *a accountability horizontal*. No Brasil esta é executada em dois níveis, quais sejam: o sistema de controle interno de cada Poder e o controle externo, que, conforme disposto no art. 71 da Carta Magna, é de titularidade do Poder Legislativo,

sendo este auxiliado por órgãos denominados Tribunais de Contas. Entretanto, "por mais que estas instituições sejam imprescindíveis, um controle social efetivo é também fundamental" (BUGARIN, 2003, p.61).

O controle social é o que O´Donnell (2001, p.40) chama de "accountability vertical, cuja principal manifestação de controle – mas não restrita a esta – se dá por meio do voto". Esse tipo de controle visa a impedir, a reparar e a sancionar ações e omissões de servidores públicos – sejam estes eleitos ou não. Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 estabelece a necessidade de prestar contas por meio de controles internos, realizados com a finalidade de corrigir falhas, e externo, cuja responsabilidade recai sobre o legislativo e os tribunais de contas. Portanto, o princípio *accountability* favorece a transparência pública e o controle social.

Os princípios da governança pública são interdependentes e proporcionam à sociedade a oportunidade de exercer o seu papel de fiscalização e de controle sobre a administração pública e, em última instância, a oportunidade de o indivíduo exercer seu papel de cidadão.

Como bem assinala Cavalcante (2008, p. 22), "A cidadania deriva não apenas de legislações garantidoras de direitos, mas também do conhecimento e amadurecimento da sociedade. Para tanto, são fundamentais a informação e a compreensão dos papéis do Estado-gestor e de seus governados".

Um dos objetivos do fortalecimento da relação governo-cidadão é "atender a demanda por maior transparência e responsabilidade governamental, na medida em que aumenta a supervisão pelo público e pela imprensa das ações governamentais" (OCDE, 2001, p. 3). Para que ocorra esse fortalecimento, os governos devem assegurar que a informação seja completa, objetiva e confiável.

Portanto, a informação é essencial não só para assegurar a transparência, o controle e a integridade (e, pois, a boa governança) da gestão pública. Ela é fundamental para a prevenção da corrupção e para o próprio exercício da cidadania e da democracia.

Nesse sentido, Habermas (1997), considera que mesmo um Estado que não é dirigido pelos interesses públicos e pela participação cidadã pode promover mudanças significativas para alcançar o bem comum.

> A única garantia de que as funções do Estado visam ao bem comum reside na racionalidade das elites capazes de decidir e desejosas de inovações. O Estado uma vez que não é dirigido pelos interesses sociais, pode ao menos desenvolver uma sensibilidade em relação a esses interesses, devendo o sistema político assumir a articulação de necessidades públicas relevantes, dos conflitos latentes, dos

> problemas recalcados, dos interesses que não se deixam organizar, etc.(HABERMAS, 1997, p.60).

Sendo assim, Habermas dimensiona o papel do direito como:

> O Estado não é, em si, fonte de sua própria validade; o direito nasce de uma reivindicação e sua garantia, apesar de dar-se em uma forma positiva, não se reduz a ela. A legalidade advém do fato de ser esta uma instância que sintetiza os direitos dos cidadãos e sua autonomia enquanto ser político. (HABERMAS, 1997, p. 60).

Em seu livro Direito e Democracia: entre facticidade e validade (HABERMAS, 1997, p.117) expõe de forma clara o papel dos direitos subjetivos: "Direitos subjetivos são direitos negativos que protegem os espaços da ação individual, na medida em que fundamentam pretensões, reclamáveis judicialmente, contra intervenções ilícitas na liberdade, na vida e na propriedade".

Na análise de Borradori (2004, p. 71), Habermas argumenta que Kant (1993) defende "a ideia de que a participação individual na esfera pública é limitada ao simples partilhar de opiniões e decisões morais já constituídas".

Essa conceituação kantiana representa o direito da pragmática universal de Habermas, qual seja a convicção de que o interlocutor não é um agente livre (subjetivamente), mas "uma unidade funcional de uma comunidade de interlocutores" (BORRADORI, 2004, p. 72).

O princípio fundamental da Democracia é o resultado da interface entre o princípio discursivo e a forma jurídica. A este respeito, Habermas (1997) afirma em sua obra Direito e Democracia:

> Eu vejo este entrelaçamento como uma gênese lógica de direitos, a qual pode ser reconstruída passo a passo. Ela começa com a aplicação do princípio discursivo a liberdades subjetivas de ação em geral-constitutivo para a forma jurídica, enquanto tal, e termina quando acontece a institucionalização jurídica de condições para um exercício discursivo da autonomia política, a qual pode equipar retroativamente a autonomia privada, inicialmente abstrata, com a forma jurídica. (HABERMAS, 1997, p. 158).

No contexto histórico brasileiro, Santos (2002, p. 55) afirma que houve alternância de períodos autoritários e períodos democráticos até 1985. Passada essa fase e com o advento da Constituição Federal de 1988, que em seu artigo primeiro trata do direito de participação do povo no processo democrático, inicia-se o caminho para a construção e consolidação da democracia brasileira.

O conceito de democracia elaborado por Tocqueville (1987) leva em conta a igualdade de condições. Nesse sentido, Jasmim (2005, p. 41) afirma que Tocqueville tentou

formalizar conceitualmente a democracia como forma de organizar a sociedade, fazendo com que essa ganhasse um status teórico de totalidade abstrata, o que significa construir um modelo de ordem social fundado na premissa da igualdade social de condições, isto é, onde todas as ocupações, profissões, dignidades e honrarias são acessíveis a todos.

Para Jasmim (2005, p. 41), Tocqueville ressaltou que a democracia se constitui em um único corpo social, formado por indivíduos iguais e independentes entre si que suplantou e substituiu a antiga hierarquia de corpos heterogêneos. Nesse tipo de sistema prevalece o acordo socialmente temporário e livre, que é o resultado do pacto entre duas vontades iguais. Dentro dessa perspectiva:

> [...] a democracia proporciona aos cidadãos a oportunidade de participação e de opinião igual e efetiva [...], e como consequências a garantia de uma série de direitos fundamentais aos cidadãos, e [...] proporciona oportunidade máxima de exercício da liberdade da autodeterminação, de responsabilidade moral e desenvolvimento humano [...]. (DAHL, 2001, p.50)

Na concepção de Santos (2002), no Brasil prevalece a democracia liberal representativa que apesar de triunfante não garante mais do que uma democracia de baixa intensidade.

A democracia fortalece a governança pública que, por sua vez, exige mais transparência pública e participação responsável dos cidadãos. Um exemplo disso foi a manifestação popular a favor do impeachment do ex-presidente do Brasil, Fernando Collor de Mello, bem como as atuais manifestações públicas que ocorrem em todo o Brasil contra a corrupção, contra o aumento dos preços de passagens, dentre outras. Ao mesmo tempo em que o acesso à informação fortalece a democracia, a democratização do Estado e da gestão pública fortalece os princípios da boa governança pública, em um processo contínuo de mudanças.

## 4. Conclusão

Constatou-se neste artigo a imensurável importância de uma governança pública que atenda aos preceitos jurídicos já que deve ser fiel a Constituição de 1988. Entretanto, embora o conceito de Governança Pública aplicado no Brasil contemple ainda que de forma fracionada o aparato jurídico existente, há no debate atual a necessidade da continuidade da modernização do setor público, o que denota evoluções marcantes no entendimento do que é Governança Pública, que se bem entendidas podem nos guiar a optar pelo modelo que mais se aproxima do ideal.

A relação entre a coisa pública e a gestão se dá por meio de práticas de medição, tais como: auditorias independentes, unidades de avaliação, unidades de controle interno e externo, instrumentos fundamentais para o exercício do controle.

Naturalmente que todas as linhas interpretativas apresentam pontos positivos e negativos, e caracterizam-se por ser evolução uma da outra. Entretanto, dentro do conceito mais adequado de Governança Pública aquele que mais a retrata fielmente parece-nos ser a mais recente linha interpretativa e, portanto, deve ser a forma de Governança defendida para os diferentes estratos sociais envolvidos, quais sejam, as relações entre Estado, Mercado e Sociedade.

Em contrapartida aos princípios da Governança Pública em seu sentido estrito existe a possibilidade conforme Habermas (1997, p.60), que mesmo em um Estado que não é dirigido pelos interesses públicos e pela participação cidadã, pode promover mudanças significativas para alcançar o bem comum. Nesse caso a única garantia de que as funções do Estado visam ao bem comum reside na racionalidade das elites capazes de decidir e desejosas de inovações. O Estado uma vez que não é dirigido pelos interesses sociais, pode ao menos desenvolver uma sensibilidade em relação a esses interesses, devendo o sistema político assumir a articulação de necessidades públicas relevantes, dos conflitos latentes, dos problemas recalcados, dos interesses que não se deixam organizar, dentre outros aspectos.

Assim, o processo democrático do País para ser fortalecido continuamente, depende da aplicação das leis em consonância com as evoluções conceituais da governança pública que, por sua vez, exige mais transparência pública e participação responsável dos cidadãos, fatos que se tem observado na realidade política brasileira. Portanto, conclui-se, com esse estudo, o real entendimento do que é Governança Pública e a sua prática em plenitude, observando todos os aspectos jurídicos envolvidos, que sem dúvida são um dos pilares para o aprimoramento da democracia de um País.

## 5. Referências Bibliográficas

ANDREWS, Christina W; KOUZMIN, Alexander. O discurso da nova administração pública. **Revista Lua Nova**, nº 45-98. 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/ln/n45/a05n45.pdf . Acesso em 03 de jan. 2013.

ARRETCHE, M. T. S. **Estado Federativo e Politicas Sociai**s: determinantes da descentralização. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

BARRET, Pat. **Achiveving better pratctice corporate governance in the public sector.Australian National Audit Office**. Disponível em: http://anao.gov.au/uploads/documents/Achieving_Better_Practice_Corporate_Governance_in_the_Public_Sector1.pdf. Acesso em : 05 de março de 2013.

BORRADORI, Giovana. **Filosofia em Tempo de Terror - Diálogos com Habermas e Derrida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

BOSTON, Jonathan et al. **Public management**: the New Zeland model. Oxford: Oxford University Press, 1996.

BUGARIN, Maurício Soares; VIEIRA, Laércio Mendes; GARCIA, Leice Maria. **Controle dos gastos públicos no Brasil**: instituições oficiais, controle social e um mecanismo para ampliar o envolvimento da sociedade. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2003.

BRASIL**. Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. São Paulo: Atlas, 2000.

BRASIL. **Lei Federal n. 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5°, no inciso II do § 3° do art. 37 e no § 2° do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n. 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. São Paulo: Atlas, 2011.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Revista do Serviço Público**, Vol. 52, p. 5-24. Uma Nova Gestão para um Novo Estado: Liberal, Social e Republicano. 2001.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Da administração pública burocrática à gerencial.** In: PEREIRA, L.C.B.; SPINK, P. (Ed.). Reforma do Estado e administração pública gerencial. 6.ed. São Paulo, FGV, 2005a.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado**. In: PEREIRA, L.C.B.; SPINK, P. Reforma do Estado e administração pública gerencial. 6.ed. São Paulo: FGV, 2005b.

CHARTERED INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE AND ACCOUNTANCY. **Corporate governance: a framework for public service bodies**. London, 1995. Disponível em: <http://www.cifpa.org.uk>. Acesso em: 7 jul. 2011.

CAVALCANTE, Roberto Jardim. **Transparência do orçamento público brasileiro**: exame dos documentos orçamentários da União e uma proposta de estrutura para o orçamento-cidadão. Brasília: Secretaria de Orçamento Federal, 2008. 98 p.

**CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO - CGU**. Disponível em: <www.cgu.gov.br.>. Acesso em 03 de junho de 2013.

**CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 01 dez. 2012.

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia** / Robert A. Dahl: tradução de Beatriz Sidou. - Brasília : Editora Universidade de Brasília, 2001.230 p.

DINIZ, Eli. "Governabilidade, Democracia e Reforma do Estado: Os Desafios da Construção de uma Nova Ordem no Brasil dos Anos 90". In: *DADOS* – **Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, volume 38, no 3, 1995. pp. 385-415.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública:** concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2009. 449 p.

FERLIE, Evan; ASHBURNER, Lynn; LOUISE, Fitzgerald; PETTIGREW Andrew. **A Nova Administração Pública em ação**. Brasília: Editora Universidade de Brasília; Enap, 1999. 468 p.

HABERMAS, Jurgen. **Direito e Democracia: Entre Facticidade e Validade**.São Paulo, Tempo Brasileiro, 1997, Vol.1.

**INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. IBGC.** 2007. Disponível: <http://www.ibgc.org.br>. Acesso em: 04 de março de 2013.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS. **Governance in the public sector: a governing body perspective**. New York, 2001. Disponível em:<http://www.ifac.org>. Acesso em: 29 jun. 2012.

JANN, Werner. **Governance**. In: EICHHORN, Peter (Org.). *Verwaltungslexikon*, 3. ed. Aufl. Baden Baden, p. 449-451, 2003.

JASMIN, Marcelo Gantus. **Aléxis de Tocqueville**: a historiografia como ciência da política. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005.

KANT, Immanuel. **Doutrina do Direito**. São Paulo: Vozes, 1993, 224p.

KISSLER, L.; HEIDEMANN, F. G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade**. Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.40, n.3, p.23-27, maio/jun. 2006.

LÖFFLER, Elke. Governance: **Die neue Generation von Staats- und Verwaltungs-modern-isierung. Verwaltung + Management**, v. 7, n. 4, p. 212-215, 2001.

LONSDALE, John. Political accountability in African history. In: CHABAL,Patrick (Ed.). **Political domination in Africa**: reflections on the limits of power. Nova York: Cambridge University Press, 1986. 212 p. (African studies series, 50).

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de Administração Pública**: foco nas instituições e ações governamentais. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MATIAS-PEREIRA, José**. Governança no setor público**. São Paulo: Atlas. 2010.

MELLO, G.R. de. **Governança corporativa no setor público federal brasileiro**. 2006. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis)-Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006, 127 p.

NOGUEIRA, M. A. Para uma governabilidade democrática progressiva. **Revista Lua Nova**, n.34, p.105 -128, 1995.

NOGUEIRA, M. A. **Em defesa da política**. Sao Paulo: Ed. Senac, 2001.

O´DONNELL, Guillermo. **Accountability horizontal**: la institucionalización legal de la desconfianza política. Isonomía: Revista de Teoría y Filosofía Del Derecho, Cidade do México, n. 14, p. 7-31, 2001.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO(OCDE). **Cidadãos como parceiros: informação, consulta e participação pública na formulação de políticas**. Paris: OCDE, 2001 (Nota de política,n. 10. 6 p.).

OSBORNE, David e GAEBLER, Ted. **Reinventing Government**. Plume Book, New York. 1993.

PAES DE PAULA, Ana Paula. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas,** vol. 45. n. 1. 2005.

PESSOA, Robertônio Santos. Alerta! A "nova Administração Pública". **Jus Navigandi**, Teresina, ano 5, n. 43, 1 jul. 2000 . Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/318>. Acesso em: 4 abr. 2013.

RIBEIRO, Sheila Maria Reis. Controle Interno e Paradigma Gerencial. Brasília: **Enap**, 1997, 31 p. (Texto para discussão, n. 17).

RONCONI, Luciana Francisco de Abreu. Governança pública: um desafio à democracia. **Anais do III Seminário Nacional e I Seminário Internacional**, **Movimentos Sociais Participação e Democracia**. Florianópolis. 2010. 13 p.

SANTOS, Boaventura de Sousa (2002), **"Direito e democracia. A reforma global da justiça"**, in Pureza, José Manuel e Ferreira, António Casimiro (org.), A teia global: movimentos sociais e instituições. Porto: Edições Afrontamento.

SANTOS, Maria Helena de Castro. **Governabilidade, governança e capacidade governativa**: algumas notas. Brasília: Mare/Enap, 1996. 20 p. (Texto para discussão, n.11).

SANTOS, Maria Helena de Castro. "Governabilidade, Governança e Democracia: Criação da Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil PosConstituinte".In: *DADOS* – **Revista de Ciências Sociais.** Rio de Janeiro, volume 40, no3, 1997. pp. 335-376.

SCHEDLER, Andreas. **Conceptualizing accountability.** In: SCHEDLER, Andreas; DIAMOND, Larry; Plattner, Marc F. The self-restraining State: power and accountability in new democracies. Londres: Lynne Rienner Publishers, 1999.p. 13-28.