

# Reformas e Inovações na Gestão Pública no Brasil Contemporâneo<sup>1</sup>

Fernando de Souza Coelho<sup>2</sup>

## 1. Alterações no Macroambiente da Gestão Pública Brasileira nas últimas décadas

Desde o limiar dos anos oitenta com a crise da dívida (e de intervenção estatal) e o processo de redemocratização no país, passando pela Constituição de 1988 e, principalmente, a partir dos anos noventa com a agenda de reforma do Estado, a gestão pública brasileira está em transformação.<sup>3</sup>

Na dimensão econômico-financeira, o ajuste/equilíbrio fiscal, a desregulamentação de monopólios, a privatização e as parcerias público-privadas – no âmbito do Estado-Rede – diversificam o papel do Estado, incluindo, além da função de intervenção (e desenvolvimentista), atividades de regulação e catalisação. Na dimensão institucional-administrativa, as inovações gerenciais, a descentralização de políticas/recursos, o foco no cidadão-usuário e a profissionalização da burocracia são intenções e/ou ações que, gradativamente, impactam no *modus operandi* da administração pública, desfocalizando-a dos processos e (re)orientando-a para resultados. E na dimensão sócio-política, a *accountability*, a intersectorialidade e a participação são os mecanismos que reorganizam as relações entre Estado e sociedade, diminuindo a centralização/insulamento governamental e aumentando a governança pública (e o controle social).

Neste contexto em que o papel do Estado, o modelo de gestão pública e a relação Estado-sociedade se redefinem no Brasil – nos três níveis de governo –, o processo de democratização e os princípios da administração pública gerencial são, respectivamente, os *vetores* político e técnico que se imbricam na reforma da administração pública no país, como se constata na literatura:

“No modelo em construção [no Brasil] pode-se perceber duas vertentes de onde emerge esta nova forma de organizar o setor público: **uma vertente gerencial – identificada com as modernas técnicas de gestão**, centrada no aumento da eficiência e da eficácia, e **outra [política], focada na participação cidadã e no controle social** – voltada para a realização de experiências inovadoras e pela busca, principalmente, da efetividade. Estas duas vertentes além de serem não-excludentes aparecem conjuntamente nas experiências que procuram se contrapor ao modelo burocrático, embora, normalmente, uma delas é enfatizada. Iniciativas provenientes das comunidades normalmente têm conteúdo político mais explícito e, por razões óbvias, aquelas que partem do Estado acentuam o caráter técnico. Alguns traços comuns garantem seu entrelaçamento – a descentralização, a defesa da res pública, a responsabilização social (...)” (MEZZOMO KEINERT, 1998, p. 111, grifo nosso).

---

<sup>1</sup> Este texto é capítulo de um livro que está no prelo (2012), co-editado pela Fundação Konrad Adenauer e a Fundação Vale.

<sup>2</sup> Professor/Pesquisador da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (EACH-USP), coordenando o curso de Graduação em Gestão de Políticas Públicas (2011-2013). Doutor e Mestre em Administração Pública e Governo pela Fundação Getulio Vargas de São Paulo (FGV-SP).

<sup>3</sup> Neste texto se considera os últimos 25 anos como o período (ou fase) de análise da Gestão Pública no Brasil Contemporâneo, tendo como inflexão a agenda de Reforma do Estado pós-90 e a redemocratização (e ampliação dos direitos sociais) pós-Constituição de 1988.

“O processo de mudança pelo qual passa a gestão pública brasileira a partir da década de 1980 é influenciada por um conjunto de fatores de pressão, que podem ser divididos em **duas agendas – a democrática e a gerencial – exigindo dos governos, ao mesmo tempo, mais democracia e mais eficiência**. Por um lado, a agenda democrática reivindica novos direitos sociais e políticos, equidade nos resultados das políticas públicas e democratização dos processos decisórios, pela divisão de poder do governo federal com estados e municípios e por meio da construção de canais de participação da sociedade civil. A agenda gerencial, por outro lado, ganhou força em função da crise financeira (...) e cobra mais eficiência, eficácia e qualidade na prestação dos serviços públicos.” (SCHOMMER, 2003, p. 105, grifo nosso).

“Nas últimas duas décadas, os brasileiros estiveram engajados no processo de redemocratização do país, buscando reformar o Estado e construir um modelo de gestão pública capaz de torná-lo mais aberto às necessidades dos cidadãos brasileiros, mais voltado para o interesse público e mais eficiente na coordenação da economia e dos serviços públicos. **Ao analisar esse contexto histórico, identificamos dois projetos políticos: um de vertente gerencial e outro de vertente societal.** (...). A vertente gerencial, que está relacionada com o projeto político do ajuste estrutural e do gerencialismo, baseia-se nas recomendações dessas correntes para reorganizar o aparelho do Estado e reestruturar a sua gestão, focalizando as questões administrativas. A vertente societal, por sua vez, enfatiza a participação social e procura estruturar um projeto político que repense o modelo de desenvolvimento local e reforce a democracia substantiva.” (PAES DE PAULA, 2005, p. 37 e 41, grifo nosso).

Ainda que essas transformações ocorram desde os anos oitenta, é no pós-95 que a gestão fiscal, a modernização institucional-administrativa e a governança pública constituem – definitivamente – uma agenda para o setor público-estatal no país, intensificando suas discussões e ações no âmbito da União, dos estados e dos municípios.

Na União, concomitante à estabilização monetária e ao (re)ordenamento fiscal no bojo do Plano Real, o marco é o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995), o qual avolumou os debates em torno da reforma do Estado no país e norteou os projetos de reforma administrativa a partir do governo Fernando Henrique Cardoso. As principais discussões/iniciativas que emergem deste documento orientaram-se para a revisão do arcabouço legal (Emenda Constitucional nº. 19), para a proposição de uma nova arquitetura organizacional (agências executivas, agências reguladoras e organizações sociais), para a adoção de instrumentos gerenciais (gestão por resultados, programas de inovação e governo eletrônico) e para a revitalização da política de recursos humanos (retomada dos concursos públicos, fortalecimento de carreiras estratégicas, revisão da política de remuneração e intensificação dos programas de capacitação de funcionários).

Em linhas gerais, essa agenda de reforma da gestão pública no ente federal, sob a égide do paradigma de uma *Nova Administração Pública*, introduziu as idéias/valores da administração pública gerencial no país, a qual, gradualmente, permeia a prestação dos serviços públicos e a provisão das políticas públicas, inclusive nos governos subnacionais. Para Abrucio (2005),

“(...) **a descentralização e a redemocratização no país, iniciadas na década de 1980, aumentaram a importância dos governos subnacionais**. Hoje, os cidadãos têm nos poderes locais sua maior referência estatal, uma vez que a maioria das funções básicas do Estado e das políticas sociais, como a educação, a saúde e a segurança pública, são plenamente executadas por estados e/ou municípios, quando não

formuladas e financiadas por eles. **Com esta profunda modificação, que ganhou contorno mais preciso com a Constituição de 1988, a modernização administrativa dos governos subnacionais tornou-se – ou deveria ter se tornado – agenda prioritária no país.** (p. 405, grifo nosso).

No nível estadual, o desequilíbrio das contas públicas motivou em muitas unidades da federação, além do ajuste estrutural, alterações na gestão pública visando à economia de recursos e um *upgrade* de eficiência, desde a área de compras – como o uso pregão eletrônico – até a área de apoio/suporte administrativo – com a implantação da gestão de processos. Também, imbuídas pela dimensão gerencial e pela perspectiva democrática, as administrações públicas estaduais estão, gradualmente, aprimorando a infra-estrutura (e as tecnologias) de gerenciamento e interpenetrando poder público e sociedade civil em estruturas de governança, sejam consultivas ou deliberativas, como por exemplo, os conselhos de gestão e as consultas públicas. Assim, ao sentido de eficiência econômica das reformas de *primeira geração* agregam-se as orientações de eficácia administrativa – melhoria da qualidade dos serviços públicos, por exemplo, que caracterizam as reformas de *segunda geração* –, bem como, ainda que incipiente, observam-se inovações de *terceira geração* que introduzem os valores de uma gestão social<sup>4</sup> (sobretudo, a democracia participativa) em processos decisórios das políticas públicas.

Na gestão municipal, por seu turno, o incremento do leque de competências deste nível de governo é acompanhado pela emergência de inovações no nível das instituições e das práticas governamentais. Para Farah (2005), as mudanças no poder local não são originárias de uma única fonte:

“(...) **ora nascem no próprio município**, diante dos novos desafios [novos papéis/funções, novos processos políticos e novos ditames administrativos]; **ora chegam ao município por iniciativa de níveis mais abrangentes de governo**, sob forma de programas federais [e estaduais] ou de regras para acesso a financiamento em determinadas áreas; **ora são introduzidas por partidos políticos, movimentos sociais** (...) e, por vezes, é resultado da ação conjunta de diversos atores governamentais e não-governamentais.” (p. 73, grifo nosso).

Ainda que o estímulo maior e mais duradouro no sentido de modernizar a administração pública brasileira – historicamente – sempre coube ao governo federal, a inflexão da Constituição de 1988 em direção a um federalismo – relativamente – descentralizado, em um ambiente de restrição orçamentária (intensificada pela Lei de Responsabilidade Fiscal), competição político-eleitoral e agenda democrática, tem colocado aos governos subnacionais o imperativo do (re)pensar de uma nova gestão pública; grosso modo, um esforço equivalente ao ocorrido a partir da década de trinta na União para a edificação de um Estado administrativo (e, posteriormente, desenvolvimentista) está em curso, atualmente, em alguns entes estaduais e é uma tendência na gestão local.

Afora essas transformações – ou, pelo menos, macrotendências – no setor público-estatal brasileiro, a administração pública nacional se transfigura, igualmente, com o crescimento do setor público não-estatal nas políticas públicas e o aumento da interface entre a iniciativa privada e a gestão pública, ampliando seu *locus*, antes circunscrito ao aparelho estatal, para um *continuum* entre Estado, terceiro setor e mercado, interconectado

---

<sup>4</sup> Para um compêndio da Gestão Social como modelo de gestão alternativo à uma Gestão Pública *Estadocêntrica*, ver a obra organizada por Silva Jr et al (2008), intitulada *Gestão Social: Práticas em Debates, Teorias em Construção*.

pelo interesse público. O terceiro setor – cuja definição é variável – é identificado, *lato sensu*, por instituições sem fins lucrativos (ONGs, OSs, OSCIPs, Fundações, etc.) que se mobilizam em torno da defesa, produção e/ou distribuição de serviços públicos (e direitos sociais). Em crescimento no país e acumulando *expertises* em nossas questões públicas, essas organizações tanto empreendem seus projetos sociais como atuam como interlocutoras e/ou parceiras das políticas governamentais.

Igualmente, o mercado está, cada vez mais, se aproximando de espaços públicos que – tradicionalmente – competiam ao Estado:

- seja pela abertura a que se expôs a organização público-estatal por meio da desregulamentação de atividades outrora monopolistas, bem como pela concessão de serviços públicos e do processo de privatização de empresas estatais;
- seja pelos benefícios à imagem organizacional e, portanto, às condições de lucratividade – o chamado *marketing institucional*; e
- seja pela compreensão do papel/função que pode (e deve) desempenhar no zelo (e promoção) do interesse público, a partir das noções de governança corporativa, desenvolvimento sustentável e responsabilidade social. (Coelho e Olenski, 2005).

Em suma, é nesse panorama de mudanças no setor público – estatal e não-estatal – que se redefine a gestão pública no Brasil, influenciando, gradativamente, a práxis do processo de administração pública (planejamento, organização, execução e controle) e do ciclo das políticas públicas (agenda, formulação, implementação e avaliação), cujas orientações e princípios são expostos na seção 2, a seguir.

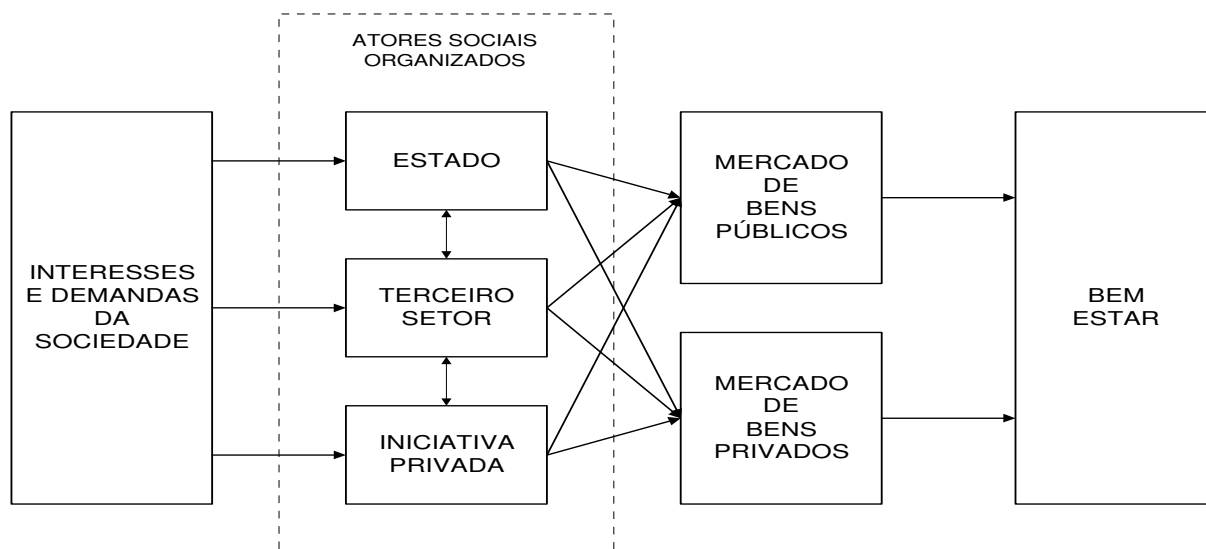
## **2. Orientações e Princípios das Reformas e das Inovações na Gestão Pública**

Obviamente, a agenda de reforma do Estado em torno do mundo não é linear e consensual e apresenta-se como resultado do processo político de cada país, condicionada por variáveis internas (alternância de poder, competição político-eleitoral, coalizões/pactos de reforma e crises) e externas (ambiência internacional, agenda de organismos internacionais e disseminação de *good practices*). No Brasil, alguns aspectos dessa reforma se institucionalizaram – coercitiva (por Lei) e/ou mimeticamente – como política de Estado, entre as quais a responsabilidade fiscal (LRF) e o pluralismo organizacional (baseado na publicização de algumas atividades público-estatais para as organizações da sociedade civil). Contudo, muitos aspectos permanecem em aberto e em disputa, tal como o papel de regulação do Estado e a instrumentalização de uma gestão pública por resultados.

Sem embargo, salienta-se a permanência sócio-cultural dos aspectos da administração pública patrimonialista no Brasil que caracterizam – enraizadamente – a práxis de gestão pública no país, desvirtuando a *res publica*. Neste sentido, não se apresentam as mudanças na gestão pública nacional, descritas na seção 1, como panacéia para toda e qualquer imperfeição ou lacuna de nosso setor público. Tampouco, não se supõe tal período como uma ruptura com os modelos de gestão pública tradicionais, mas como um pró-ciclo de reformas e inovações, ensejadas politicamente, voltadas para o aperfeiçoamento da administração pública a partir de algumas orientações e princípios.

Entre as alterações de paradigma na gestão pública contemporânea que perpassam esse processo de reforma do Estado em curso no mundo, independente da dimensão (econômico-financeira, administrativo-institucional e sócio-político), destaca-se o ideário do Estado-Rede, que circunscreve a administração pública para além da gestão estatal, deslocando-a de uma

abordagem clássica de sistema fechado para uma abordagem contemporânea de sistema aberto. Nesta perspectiva, abarca-se desde o compartilhamento de atividades (e riscos) entre o Estado e a iniciativa privada pelas Parcerias Público-Privadas (PPPs) ao dialogismo entre atores do Estado e da sociedade civil em processos decisórios de aplicação de recursos públicos, como pressupõe o Orçamento Participativo (OP). Em suma, as aplicações do Estado-Rede se traduzem em arranjos interorganizacionais – plurais e heterogêneos – entre Estado, terceiro setor e mercado, interpenetrados pelo interesse público e concertados por uma governança pública, como ilustra a figura 1.



**Figura 1 – Circunscrição da Administração Pública sob o ideário do Estado-Rede.**

Sob esse ideário do Estado-Rede se compreende os distintos projetos políticos e ideologias que marcaram e marcam as orientações de reformas e inovações na gestão pública internacional e nacional, cada qual com os seus princípios para: (a) ampliar a prestação dos serviços públicos e a provisão das políticas públicas (alcance) e, simultaneamente, (b) melhorar os seus desempenhos (resultados). Isto é, tendo o Estado Democrático de Direito como premissa, o desafio é de como aumentar a quantidade e melhorar a qualidade da gestão/políticas públicas, considerando os limites inerentes à ambiência e estrutura da administração pública.

Grosso modo, a gestão pública contemporânea subdivide-se em 3 (três) orientações que repercutem na teoria e na práxis da administração pública<sup>5</sup>, quais sejam:

- A Orientação para a Eficiência, que se relaciona com a dimensão econômico-financeira da gestão pública contemporânea;
- A Orientação para a Eficácia, que se relaciona com a dimensão administrativo-institucional da gestão pública contemporânea; e

<sup>5</sup> A essa profusão de idéias e aplicações da gestão pública contemporânea se denominou – convencionalmente – de *Nova Administração Pública*, considerando-se como um *guarda-chuva* de modelos de gestão alternativos à administração pública tradicional (patrimonial e/ou burocrática). Como apontado – na seção 1 -, essa *Nova Administração Pública* tem desdobramentos e variâncias entre os países e, geralmente, apresenta-se sob ideais (ou lógicas) gerenciais ou democráticas, que ora se complementam e ora se distanciam (e rivalizam). Nos países anglo-saxônicos, por exemplo, apresenta-se sob a dicotomia entre os modelos da *New Public Management* e da *New Public Service*. No Brasil, visualizam-se os modelos da Administração Pública Gerencial e da Gestão Pública Societal (ou Gestão Social).

- A Orientação para Efetividade, que se relaciona com a dimensão sócio-política da gestão pública contemporânea.

A Orientação para Eficiência tem como marco, que se traduzem como suas motivações, a crise ou incapacidade fiscal do Estado e, ainda, as falhas de intervenção do Estado e/ou a ausência de padrões de qualidade no gasto público. Tem entre os seus focos o princípio da economicidade e subentende a eficiência na perspectiva de se “*fazer mais com menos*”, objetivando a produtividade (na relação insumo/produto). Surge, inicialmente, como projeto de ajuste estrutural do Estado entre o final dos anos 70 e início dos anos 80 com a concepção de um Estado Mínimo de orientação (neo)liberal, caracterizado por processos de privatização. A partir de meados dos anos 90 e na primeira década do século XXI, se ajusta como paradigma de equilíbrio fiscal (ou responsabilidade fiscal), baseados em instrumentos de controladoria (e contabilidade de custos), auditoria operacional, apoio de tecnologias de informação para aumento de arrecadação e diminuição de evasão fiscal, reengenharia de processos para diminuição de desperdícios, otimização das compras públicas e terceirização de algumas atividades-meios na administração pública. Tem como filosofia a criação de valor para a sociedade no que tange aos contribuintes, que almejam – normativamente – o uso racional dos recursos públicos

Por sua vez, a Orientação para a Eficácia tem como amparo, que se traduzem como suas motivações, as disfunções das organizações burocráticas – insulamento, morosidade e gestão reativa – que atravancam os resultados das organizações públicas e, por consequência, resultam em insatisfação da população. Tem entre os seus focos o princípio da qualidade percebida e subentende a eficácia na perspectiva de se “*fazer melhor*”, considerando as necessidades e expectativas dos beneficiários dos serviços públicos e das políticas públicas. Surge com a idéia de foco no usuário na prestação de serviços públicos, o que leva ao *design* de sistemas de atendimento baseados em modelos de modernização e desburocratização (na acepção de simplificação) administrativa. Desenvolve-se, igualmente, pela idéia da descentralização das políticas públicas sob o argumento de compatibilizar a sua formulação com a realidade do público-alvo. No âmbito intraorganizacional, induziu e induz as organizações públicas a implantarem processos de planejamento estratégico, treinamento & desenvolvimento (escolas de governo), governo eletrônico e ouvidorias. No âmbito governamental, incentivou e incentiva governos a trabalharem com políticas intersetoriais (governo matricial), contratualização de resultados, planejamento da força de trabalho e alinhamento entre planejamento, orçamento e gestão de políticas públicas. Na última década, incluiu em seu rol a promoção da transparência administrativa e do acesso à informação, bem como as idéias de *governo aberto*. Tem como filosofia a criação de valor para a sociedade no que se refere aos usuários-cidadãos, que almejam - normativamente – uma melhoria da qualidade dos *outputs* que recebem do setor público.

E, finalmente, a Orientação para a Efetividade tem como esteio, que se traduzem como suas motivações, os *déficits* de democracia participativa e, ainda, a inequidade da gestão de políticas públicas na sociedade, bem como o não atendimento de direitos sociais ou, quando atendidos, as falhas de impactos (e efeitos) dos serviços e políticas públicas sobre o público-alvo. Tem entre os seus focos o princípio da participação e subentende a efetividade na perspectiva de se “*fazer diferença para o beneficiário*”, considerando os seus direitos sociais como cidadão vis-à-vis aos processos e resultados da gestão/políticas públicas. Surge com a idéia de desconcentração do poder do Estado para a sociedade civil, o que leva ao *design* de mecanismos de participação e instrumentos de controle social. Desenvolve-se, igualmente, pela idéia do desenvolvimento humano integrado, sobretudo da cidadania, respeitando a

territorialidade das políticas públicas e o princípio da subsidiariedade<sup>6</sup> e, assim, tendo como *locus* das inovações o nível subnacional. No que concerne às organizações da sociedade civil, incentiva os arranjos organizacionais baseados na ação coletiva e caracterizados pela auto-gestão, tais como o cooperativismo, o associativismo e a economia solidária. No último decênio, incorporou alguns valores de *terceira geração* em voga, como a sustentabilidade. Tem como filosofia a criação de valor para a sociedade no que se refere aos cidadãos, que almejam – substantivamente – proteger a *res publica*, tornar público o processo decisório do Estado (incorporando à sociedade civil) e receber políticas públicas que gerem, de fato, uma transformação social.

Essas 3 (três) orientações se consubstanciam na gestão pública contemporânea por processos de reformas e de inovações. As reformas se relacionam com agendas macro-governamentais e, geralmente, são estruturais. Caracterizam-se por processos decisórios *top-down* ou coalizões pró-reformas, sendo institucionalizadas por marcos legais e/ou amplos programas público-estatais como, por exemplo, no âmbito da União, assistimos ao Plano Real (1994) e ao Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (1995). As inovações, pelo contrário, surgem de novas práticas de atores do governo e/ou da sociedade civil e, comumente, são pontuais/localizadas e incrementais. Caracterizam-se por processos decisórios *bottom-up* ou movimentos pró-inovações, sendo institucionalizadas por ações baseadas em replicações de boas práticas (soluções dirigidas) ou no experimentalismo social difuso (soluções espontâneas); por exemplo, a Lei da Ficha Limpa (2010) e a mobilização da sociedade para influenciar ou controlar a gestão pública, tal como a origem e disseminação do Orçamento Participativo.

Considerando que as inovações incrementais são mais factíveis e usuais do que as reformas estruturais no setor público, e estão ao alcance de todas as organizações públicas e da sociedade civil pela perspectiva de se buscar “*uma mudança substantiva, qualitativa ou quantitativamente em relação às práticas anteriores*” no âmbito de uma área ou programa/projeto/atividade, abaixo (subseção 2.1) indica-se os principais repositórios (e banco de dados) de inovações na gestão pública brasileira contemporânea, ilustrando o *Estado em Ação* no país a partir das orientações do quadro 1.

Dimensão	Econômico-Financeira	Administrativo-Institucional	Sócio-Política
<b>Reformas &amp; Inovações de:</b>	Primeira Geração	Segunda Geração	Terceira Geração
<b>Orientação para:</b>	<b>Eficiência</b>	<b>Eficácia</b>	<b>Efetividade</b>
<b>Princípios:</b>	Economicidade; Produtividade	Qualidade (percebida)	Equidade; Participação
<b>Perspectiva em:</b>	“ <i>fazer mais com menos</i> ”	“ <i>fazer melhor</i> ”	“ <i>fazer diferença</i> ”
<b>Idéias-Chaves: (e instrumentos)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ajuste estrutural</li> <li>• Equilíbrio fiscal</li> <li>• Qualidade do gasto público</li> <li>• Uso racional dos recursos</li> <li>• Controladoria estratégica</li> <li>• Pregão-Eletrônico</li> <li>• Parcerias Público-Privadas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistemas de Atendimento</li> <li>• Desburocratização</li> <li>• Planejamento Estratégico</li> <li>• T&amp;D</li> <li>• Contratualização de Resultados</li> <li>• E-GOV</li> <li>• Transparência Administrativa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Democracia participativa</li> <li>• Controle social</li> <li>• Impactos no público-alvo</li> <li>• Desenvolvimento Territorial</li> <li>• Ação Coletiva</li> <li>• Ampliação dos Direitos Sociais</li> <li>• Sustentabilidade</li> </ul>
<b>Criação de Valor para o:</b>	Contribuinte	Usuário	Cidadão

**Quadro 1 - Síntese das Orientações das Reformas e Inovações na Gestão Pública Contemporânea**

<sup>6</sup> O princípio da subsidiariedade pressupõe que os entes da federação superiores (estados e União), em termos de competências, devem prevalecer sobre os municípios somente quando estes, a seu critério, não estiverem aptos a executá-las de modo eficiente, eficaz e/ou efetivo.

## 2.1. Repositórios e Banco de Dados de Inovações na Gestão Pública Brasileira

Na atualidade, os escândalos – recorrentes – de corrupção e o descaso (e a precariedade) de alguns serviços públicos no país, midiaticamente veiculados para a sociedade como se fosse o retrato de toda a gestão pública nacional, propagam a idéia de que não existe competência política e capacidade administrativa no âmbito do Estado. Resultado: o ceticismo em relação à administração pública cresce, induzindo a população a pensar, pelo senso comum, que a estrutura e organização do Estado brasileiro é – invariavelmente – sinônimo de ineficiência, desmoralização, precariedade e clientelismo.

Para além desses estereótipos em torno do Estado brasileiro em geral e dos serviços públicos em particular, é importante destacar que temos no país muitos repositórios (e banco de dados) de inovações na gestão pública contemporânea, os quais revelam tanto padrões de excelência em organizações ou políticas públicas (na acepção de *benchmarks* nacionais e internacionais), como inovações no estilo de “*pequenas idéias, grandes mudanças*” que, ainda que não sejam *best practices*, melhoram – qualitativa ou quantitativamente – a realidade (e o *status quo*) de uma localidade, serviço público ou programa.

Em linhas gerais, a sistematização desses dados e informações sobre inovações no setor público brasileiro emergem de ciclos de premiação realizados por órgãos públicos, instituições de ensino e pesquisa e organizações do terceiro setor nos últimos 15 anos. Envolve todos os níveis de governo (União, estados e municípios) e os três poderes (executivo, legislativo e judiciário), com o objetivo – primordial – de incentivar, disseminar e reconhecer projetos/ações inovadores formulados e implementados pelos mandatários políticos, pela burocracia estatal e/ou pelas organizações da sociedade civil.

Citam-se, por exemplo, o Concurso de *Inovação na Gestão Pública Federal* levado a cabo pela Escola Nacional de Administração Pública (ENPA) desde 1995 e voltado para as inovações nas organizações públicas federais, bem como o Programa *Gestão Pública e Cidadania* promovido pela FGV-SP, com o apoio do BNDES e da Fundação FORD, entre 1996 e 2005, destinado às inovações em nível subnacional – originárias da articulação entre poder público e sociedade civil. No que se refere aos concursos promovidos pelos estados, destaca-se o *Prêmio Governador Mario Covas* em São Paulo instituído no biênio 2004/2005 e gerido pela Secretaria Estadual de Gestão Pública em conjunto com a Fundação do Desenvolvimento Administrativo (Fundap), o qual premia as iniciativas de excelência e inovação da burocracia estadual. Em nível municipal e focado nos mandatários políticos, sobressai o *Prêmio Sebrae Prefeito Empreendedor* que em 2012 realizou a sua VII edição, dividido em etapas estaduais e nacional.

No caso dos Poderes Judiciário e Legislativo, mencionam-se, respectivamente, os *Prêmio Innovare* (Instituto Innovare) e o *Prêmio de Boas Práticas Legislativas* (organizado, inicialmente, pelo ILP-ALESP e, hoje, pela Escola do Parlamento da Câmara Municipal de São Paulo). O primeiro, realizado desde 2004, reconhece as inovações de magistrados, membros do Ministério Público estadual e federal, defensores públicos e advogados públicos do país, no que se refere à qualidade da prestação jurisdicional e a modernização da Justiça. O segundo, em sua II edição em 2012, aplica-se aos legislativos do estado de São Paulo, avaliando os projetos – individuais (vereadores) e coletivos (mesa diretora) – de inovação no processo legislativo e na gestão do Poder Legislativo.

A seguir, o quadro 2 resume esses repositórios de inovações que podem (e devem) ser explorados pelos gestores públicos e pela sociedade civil como *guias* de reflexão e ação.



Repositórios (ou Banco de Dados)	Foco	Endereço Eletrônico
Conc. de Inovação na Gestão Pública Federal (ENAP)	Federal, poder executivo	<a href="http://inovacao.ena.gov.br">http://inovacao.ena.gov.br</a>
Programa Gestão Pública e Cidadania (FGV-SP)	Est. e Munc., todos poderes	<a href="http://www.fgv.br/inovando">www.fgv.br/inovando</a>
Prêmio Gov. Mario Covas (Sec. Gestão Pública - SP)	Estadual, poder executivo	<a href="http://www.premiomariocovas.sp.gov.br">www.premiomariocovas.sp.gov.br</a>
Prêmio Prefeito Empreendedor (SEBRAE)	Municipal, poder executivo	<a href="http://www.prefeitoempreendedor.sebrae.com.br">www.prefeitoempreendedor.sebrae.com.br</a>
Prêmio Innovare (Instituto Innovare)	Fed. e Est., poder judiciário	<a href="http://www.premioinnovare.com.br/">www.premioinnovare.com.br/</a>
Prêmio de Boas Práticas Legislativas (EP-CMSP)	Municipal, poder legislativo	*ainda sem repositório

## Quadro 2 – Alguns Repositórios de Inovações na Gestão Pública Brasileira Contemporânea

Ademais, a cada ano, surgem novos ou renovados concursos de inovação na administração pública nacional e a tendência, agora, é a moldagem de prêmios – específicos – por áreas funcionais de gestão pública (exemplo: governo eletrônico – Prêmio CONIP) ou por áreas setoriais de políticas públicas (exemplo: políticas/gestão de saúde – Prêmio InovaSUS).

### 3. Considerações Finais

Esse capítulo apresentou um compendio das alterações no macroambiente da gestão pública brasileira na atualidade, compreendendo-as a partir das orientações e dos princípios que caracterizam as reformas e as inovações no setor público nas últimas décadas. Em adição, como ilustração (e fonte de consulta) para o leitor, indicou alguns repositórios (ou banco de dados) que desvelam inovações em todos os níveis de governo e nos três poderes em nosso país.

Como o leitor pode observar, trata-se de um texto introdutório e no estilo *overview*, cujo objetivo neste livro é fornecer o arcabouço de alguns conceitos da gestão pública contemporânea e mostrar sua aplicação em nossa realidade. Sem dúvida, é sob esse panorama que, freqüentemente, os gestores públicos refletem e agem – tecnopoliticamente – no processo da administração pública e no ciclo das políticas públicas, como se percebe pelas leituras dos capítulos que integram a segunda, terceira, quarta e quinta partes deste livro.

Enfim, ressalta-se que essa *Nova Administração Pública* está – constantemente – em reinvenção, e diante da consolidação de nossas instituições democráticas, permanece *ad infinitum* como um projeto inacabado e/ou em construção. As reformas estruturais ocorrem no setor público de tempos em tempos (como, no Brasil, a literatura aponta para as reformas administrativas de 1936, 1967 e 1995, por exemplo)<sup>7</sup>, mas a predominância é de inovações incrementais no nível dos territórios e das organizações, ao alcance de todos – mandatários políticos, burocracia estatal e sociedade civil –, para alterar a realidade do seu entorno.

Neste sentido, encerra-se esse texto referenciando o Prof. Peter Spink, coordenador do Programa Gestão Pública e Cidadania da FGV-SP que, apoiado no banco de dados de inovações no setor público desse programa, afirma que tanto importante como (...) “o protagonismo mais coletivo, a construção de novos desenhos institucionais, o repensar de abordagens e a co-gestão da esfera pública (...), é a inclusão dos indivíduos [no processo decisório] e a resolução prática de problemas”. E completa:

“Dar atenção aos que precisam, reorientar os recursos públicos e utilizar as competências presentes [tecnologias sociais] nas organizações públicas e da sociedade

<sup>7</sup> Em referências às 3 (três) reformas administrativas da administração pública brasileira em nível federal, a saber: Reforma DASP (1936), Reforma do Decreto Lei 200 (1967) e Reforma Gerencial do MARE (1995).

civil podem não ser *best practices*, mas são essenciais [para mudarem qualitativa e quantitativamente as suas práticas cotidianas e] para a construção da democracia” (2001, p. 14).

### **Referências Bibliográficas**

ABRUCIO, F. Reforma do Estado no federalismo brasileiro: a situação das administrações públicas estaduais. *Revista de Administração Pública*, mar./abr., 2005.

AMARAL, A. Terceiro setor e políticas públicas. *Revista do Serviço Público*, abr./jun., 2003.  
BRESSER PEREIRA, L.; SPINK, P. *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getulio Vargas, 1998.

COELHO, F. S.; OLENSCKI, A. R. B. Varejo de Serviço Público: conceito, especificidades e aplicações no Brasil. *Revista de economia e administração*, Ibmec, v. 4, n. N 2, p. 129-148, 2005.

FARAH, M. Inovação e Governo Local no Brasil. In: JACOBI, P; PINHO, J. (org.). *Inovação no Campo da Gestão Pública Local: novos desafios, novos patamares*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getulio Vargas, 2006.

MEZZOMO KEINERT, T. *Análise das propostas de administração pública no Brasil em função da evolução do campo de conhecimento*. São Paulo: NPP – série relatório de pesquisa / EAESP-FGV, 1996.

PAES DE PAULA, A. P. Administração Pública Brasileira entre o Gerencialismo e a Gestão Social. *Revista de Administração de Empresas*, jan./mar., 2005.

SCHOMMER, P. *Gestão Pública no Brasil: notícias do teatro de operações*. Pensata publicada na Revista de Administração de Empresas, out./dez., 2003.

SILVA Jr, J. T et al. (org). *Gestão Social: Práticas em Debates, Teorias em Construção*. Coleção ENAPEGS vol. 1. Fortaleza: Ed. Imprensa Universitária, 2008.

SPINK, P. K.; Barboza, H. B (org.). *20 Experiências de Gestão Pública e Cidadania - Ciclo de Premiação 2001*. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania / FGV-SP, 2001.