

2025

ADELICIO MACHADO DOS SANTOS

# ESTUDOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA I



**ADELICIO MACHADO DOS SANTOS**

**ESTUDOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA I**

**Editora Pascal**

**2025**

**Editor Chefe:** Prof. Dr. Patrício Moreira de Araújo Filho

**Edição e Diagramação:** Eduardo Mendonça Pinheiro

**Edição de Arte:** Marcos Clyver dos Santos Oliveira

**Bibliotecária:** Rayssa Cristhália Viana da Silva – CRB-13/904

**Revisão:** Adelcio Machado Dos Santos

### Conselho Editorial

Dr. Glauber Túlio Fonseca Coelho

Dr. Diogo Guagliardo Neves

Dr. Will Ribamar Mendes Almeida

Dr. Raimundo Luna Neres

Dr. Raimundo José Barbosa Brandão.

Dr<sup>a</sup> Sandra Imaculada Moreira Neto

Dr. José Ribamar Santos Moraes Filho

Dr. Fabio Antonio da Silva Arruda

### Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

**S237e**

Santos, Adelcio Machado dos

Estudos de administração pública I / Adelcio Machado dos Santos — São Luís: Editora Pascal, 2025.

65 f. : il.:

Formato: PDF

Modo de acesso: World Wide Web

ISBN: 978-65-6068-154-5

D.O.I.: 10.29327/5567799

1. Administração Pública. 2. Organização do Estado. 3. Análise técnica. 4. Pesquisa.  
I. Santos, Adelcio Machado dos. II. Título.

CDU: 35:321:001.8

Qualquer parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida, sejam quais forem os meios empregados: eletrônicos, mecânicos, fotográficos, gravação ou quaisquer outros, desde que seja citado o autor.

*Livro dedicado à  
João Henrique Blasi*

*“A Administração Pública existe para transformar  
intenções políticas em ações e resultados que  
melhorem a vida das pessoas.”*

*Peter Drucker*

# PREÂMBULO

Prof. Dr. Adelcio Machado dos Santos

A área da Administração Pública, com suas complexas dinâmicas e reptos, demanda reflexão contínua e aprofundada. A obra “Estudos de Administração Pública I” presta contributo na literatura acadêmica ao oferecer um olhar abrangente e interdisciplinar sobre os temas que envolvem o setor.

A Administração Pública é, sem dúvida, um dos pilares fundamentais para o funcionamento do Estado e para o atendimento das necessidades da sociedade.

Ao longo das últimas décadas, observamos uma crescente demanda por uma gestão pública mais eficiente, transparente, democrática e adaptada às novas realidades que surgem com as transformações sociais, políticas e econômicas.

Por cosneguente, este volume não apenas busca entender essa evolução, mas também explorar as possíveis respostas que a Administração Pública pode oferecer para os desafios que se apresentam.

De outro vértice, a Administração Pública é uma área em constante evolução. A transformação dos sistemas de governo, o avanço tecnológico, a globalização das economias e a crescente complexidade das necessidades da população trazem novas exigências para os gestores públicos.

Este livro é uma tentativa de captar, de forma sistemática e detalhada, as múltiplas perspectivas que envolvem a prática da administração pública, partindo de uma análise crítica e rigorosa das teorias, práticas e experiências bem-sucedidas ao redor do mundo.

Em seus capítulos, a obra aborda temas cruciais que permeiam a administração pública contemporânea, com ênfase em questões como a

gestão de recursos humanos no setor público, as políticas públicas, a transparência e o controle social, a governança pública e a importância da ética na administração.

Ademais disso, o livro também faz uma incursão pelas novas formas de organização do Estado, com destaque para a descentralização administrativa, a participação cidadã e a inovação no setor público.

Em um cenário de profundas transformações, compreender a administração pública não é mais

uma tarefa restrita aos especialistas da área, mas algo que deve envolver a sociedade como um todo.

Ao longo dos diferentes capítulos, a jornada percorre desde os princípios fundacionais da Administração Pública até as abordagens mais modernas e inovadoras que estão sendo adotadas em diversas partes do mundo.

Cada capítulo reflete um esforço para integrar teoria e prática, proporcionando uma visão ampla e ao mesmo tempo detalhada das várias dimensões da administração pública.

Importa ressaltar que, ao falar sobre administração pública, é impossível não abordar sua conexão direta com a democracia. O Estado, enquanto entidade que exerce o poder político, deve sempre buscar garantir a justiça social, a igualdade de oportunidades e o bem-estar de todos os seus cidadãos.

A Administração Pública, portanto, não deve ser entendida apenas como um conjunto de processos administrativos, mas como um conjunto de ações que têm impacto direto na vida das pessoas e na qualidade das relações sociais.

A obra se destaca, ainda, pela sua abordagem multidisciplinar, que vai além das fronteiras tradicionais da administração pública. A análise das práticas de gestão é enriquecida por contribuições da ciência política, da sociologia, da economia e de outras áreas do conhecimento. Essa visão holística é fundamental para entender a complexidade dos processos administrativos e as inúmeras variáveis que influenciam as decisões tomadas no contexto público.

Em um momento histórico em que os cidadãos exigem cada vez mais um governo transparente, eficiente e comprometido com os valores democráticos, os estudos sobre administração pública se tornam essenciais. A importância de uma gestão pública eficaz não pode ser subestimada, pois ela tem o poder de transformar a sociedade, melhorar as condições de vida dos indivíduos e garantir os direitos de todos.

Este livro, portanto, surge como uma contribuição valiosa para os estudos acadêmicos, profissionais e para aqueles que têm interesse em entender e aprimorar as práticas da administração pública no Brasil e no mundo.

A leitura desta obra é uma oportunidade para que gestores públicos, acadêmicos, estudantes e cidadãos possam refletir sobre os desafios e oportunidades da administração pública no século XXI.

As questões abordadas neste livro são cruciais para a construção de um Estado mais eficiente, justo e responsivo às necessidades da população. A Administração Pública, longe de ser um campo estanque, é dinâmica e está sempre em constante evolução.

Por fim, impende destacar que “Estudos de Administração Pública I” é mais do que um simples manual ou um conjunto de análises técnicas. É uma obra que se propõe a fomentar o debate e a reflexão sobre o papel da administração pública

na construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

O livro convida todos os interessados na área a revisitar conceitos, práticas e estratégias, com a esperança de que a gestão pública seja cada vez mais uma ferramenta eficaz para o bem comum.

O compromisso dos autores com a clareza e a profundidade das análises realizadas neste livro, assim como a relevância dos temas abordados, tornam esta obra uma contribuição indispensável para todos aqueles que se dedicam ao estudo e à prática da administração pública.

Em epítome, ao embarcar na leitura de “Estudos de Administração Pública I”, o leitor está se envolvendo em uma jornada intelectual que visa não apenas compreender os aspectos técnicos da Administração Pública, mas também refletir sobre seu papel transformador na sociedade.

## BIOGRAFIA DO AUTOR



O Prof. Dr. Adelcio Machado dos Santos é advogado (OAB/SC 4912) e Administrador (CRA/SC 21651), com militância em Administração Pública e Direito Constitucional. Doutor e Pós-Doutor em Engenharia e Gestão do Conhecimento pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e, Pós-Doutor em Gestão do Conhecimento pela UFSC.

O núcleo temático de estudo envolve as linhas de pesquisa: Desenvolvimento e Sociedade, Estudos Culturais e Filosofia da Interdisciplinaridade.

Ex-Reitor, coordenador de curso, vogal da Comissão Própria de Avaliação (CPA), Núcleos Docentes Estruturante (NDE) e colegiado da Universidade do Alto Vale do Rio do Peixe (UNIARP), em Santa Catarina.

Integrou os Conselhos Estaduais de Educação e Cultura e Desportos em Santa Catarina. Militou no “staff” da Assembleia Constituinte de Santa Catarina, Assembleia Legislativa de Santa Catarina, Tribunal de Contas de Santa Catarina, Secretaria de Estado da Educação e Secretaria de Estado da Fazenda.

É revisor científico de projetos, eventos, editoras e periódicos. Consultor do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP), Banco de Avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação (BASIs), Banco Nacional de Itens (BNI), Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina (CEE/SC) e da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina (FAPESC).

É vogal das seguintes instituições: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (ANPAD), Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI), Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), Associação Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação (ANCIB), Associação Nacional de Pesquisa de Pós-Graduação em Música (ANPPOM) e Associação Brasileira de Pesquisa e Pós-Graduação em Artes Cênicas. (ABRACE).

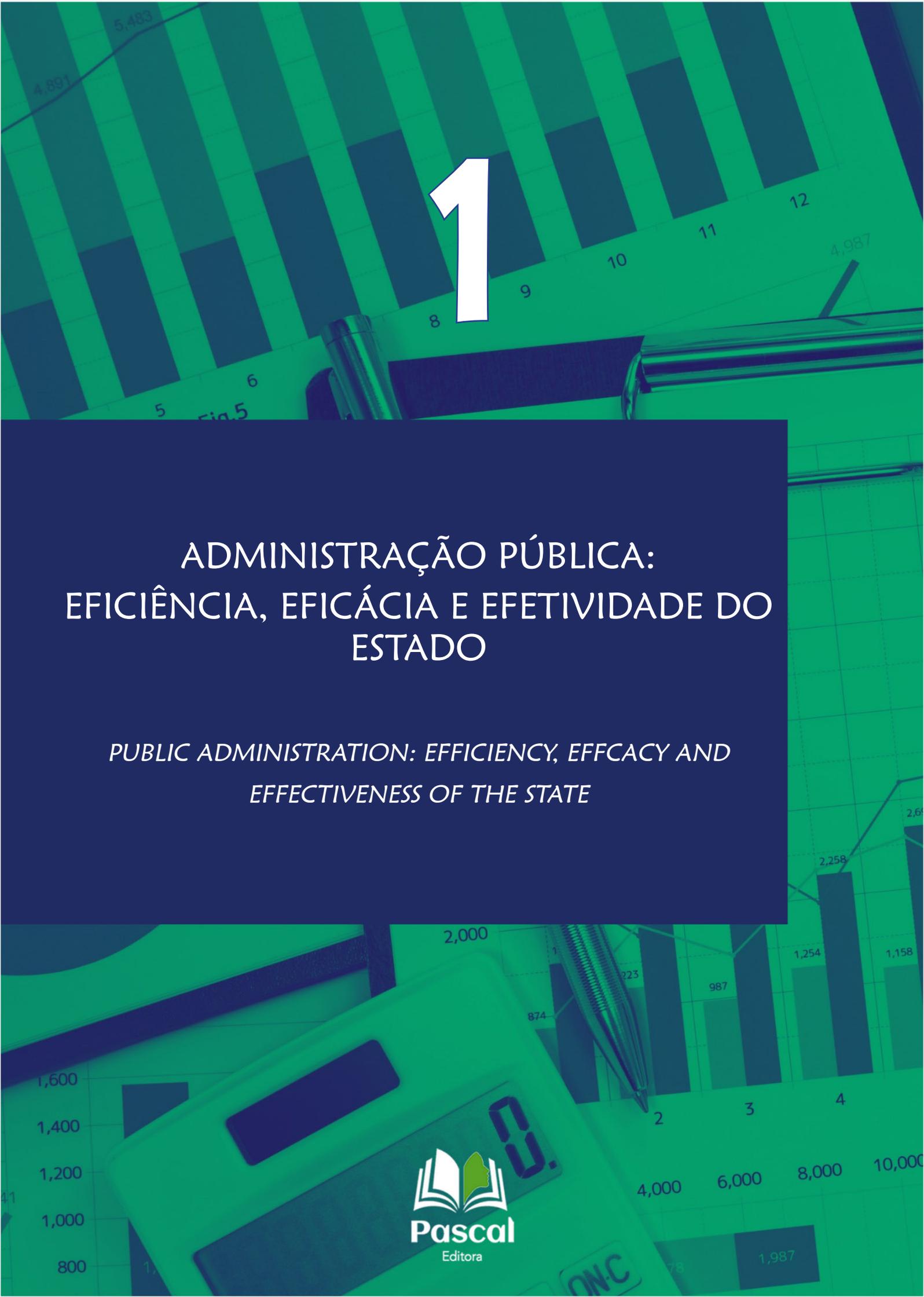
Deu a lume a 63 livros, 165 capítulos de livros e 423 artigos científicos.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6663595207403860>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3916-972X>

# SUMÁRIO

PREÂMBULO .....	6
BIOGRAFIA DO AUTOR .....	9
CAPÍTULO 1 .....	11
<i>ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E EFETIVIDADE DO ESTADO</i>	
CAPÍTULO 2 .....	24
<i>CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: um olhar para o Brasil</i>	
CAPÍTULO 3 .....	40
<i>ANÁLISE DE TRÊS MODELOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: Patrimonialismo, Burocracia e Gerencialismo</i>	
CAPÍTULO 4 .....	58
<i>MAX WEBER E A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA</i>	
CAPÍTULO 5 .....	61
<i>DESCENTRALIZAÇÃO E DESCONCENTRAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA</i>	

A large white number '1' is centered in the upper half of the image. The background is a vibrant green with a semi-transparent overlay of a bar chart and a calculator. The bar chart has bars of varying heights, with some labeled with numbers like 4,891, 5,483, 8, 9, 10, 11, 12, and 4,987. The calculator is a green handheld device with a display showing '8.8'. The overall aesthetic is professional and data-oriented.

1

# ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E EFETIVIDADE DO ESTADO

*PUBLIC ADMINISTRATION: EFFICIENCY, EFFCACY AND  
EFFECTIVENESS OF THE STATE*

## Resumo

**O**bjetivo de conhecer a importância da eficiência, eficácia e efetividade na administração pública, com foco no impacto da transformação digital para a modernização do Estado. Pesquisa qualitativa, de revisão de literatura, descritiva e analítica, que analisou publicações científicas publicadas entre 2015 a 2024, além de fontes acadêmicas e documentos oficiais sobre o tema. Os resultados mostram que eficácia, eficiência e efetividade é crucial na administração pública. A digitalização, o governo eletrônico (gov.br), big data e inteligência artificial, são ferramentas eficazes na prestação de serviços, transparência e otimização dos recursos públicos. É necessário revisar processos administrativos, investir na capacitação de servidores e promover cultura de inovação em políticas públicas. Nas considerações finais, recomenda-se medidas para aprimorar a Administração Pública e o fortalecimento da governança digital. Sugere-se futuras pesquisas que comparam modelos de transformação digital internacional, impacto da inteligência artificial na gestão pública e a inclusão digital no futuro da gestão pública.

**Palavras-chave:** Administração Pública; Eficiência; Eficácia; Efetividade; Transformação digital.

## Abstract

**T**he aim was to learn about the importance of efficiency, efficacy and effectiveness in public administration, with a focus on the impact of digital transformation on the modernization of the state. This is a qualitative, descriptive and analytical literature review, which analyzed scientific publications published between 2015 and 2024, as well as academic sources and official documents on the subject. The results show that efficacy, efficiency and effectiveness are crucial in public administration. Digitalization, e-government (gov.br), big data and artificial intelligence are effective tools for providing services, transparency and optimizing public resources. It is necessary to review administrative processes, invest in training civil servants and promote a culture of innovation in public policies. The final considerations recommend measures to improve public administration and strengthen digital governance. Future research is suggested to compare international digital transformation models, the impact of artificial intelligence on public management and digital inclusion in the future of public management.

**Key-words:** Public Administration; Efficiency; Effectiveness; Digital transformation.

## 1. INTRODUÇÃO

A Administração Pública desempenha um papel fundamental no funcionamento do Estado moderno, configurando-se como o principal instrumento de implementação de políticas públicas que visam atender às demandas da sociedade. Em um cenário de crescentes desafios sociais, econômicos e tecnológicos, a busca por uma gestão pública que equilibre eficiência, eficácia e efetividade tornou-se central para promover o desenvolvimento sustentável e fortalecer a confiança da população nas instituições (Borges; Bordin, 2023).

A eficiência está relacionada à utilização otimizada dos recursos disponíveis, a eficácia refere-se à capacidade de alcançar os objetivos estabelecidos, e a efetividade avalia o impacto real das ações públicas na sociedade (Borges; Bordin, 2023). Esses conceitos, embora inter-relacionados, possuem nuances que demandam análise detalhada para que possam ser aplicados de forma equilibrada no âmbito da administração pública.

Este artigo parte da premissa de que uma gestão pública eficaz requer não somente a alocação racional de recursos, mas também a capacidade de traduzir metas em resultados concretos e impactos sociais positivos. Assim, investigar os princípios de eficiência, eficácia e efetividade se torna essencial para compreender os desafios e propor caminhos para a modernização da administração pública.

A metodologia utilizada foi a qualitativa, para a construção deste artigo baseia-se em uma revisão de literatura, descritiva e analítica, com foco em literatura científica e estudos de caso que abordam boas práticas de gestão pública durante o período entre de 2015 a 2024. Fontes acadêmicas e documentos oficiais também foram selecionados para fundamentar a análise e sustentar as discussões apresentadas.

O objetivo do artigo consiste em conhecer como os conceitos de eficiência, eficácia e efetividade podem ser aplicados de maneira integrada na administração pública, contribuindo para melhorar os processos de gestão e o impacto das políticas públicas.

De forma específica, buscou-se identificar desafios estruturais, discutir os novos rumos da modernização e apontar estratégias que favoreçam o desempenho estatal na promoção do bem-estar coletivo.

Dessa forma, o presente estudo espera contribuir para o debate acadêmico e prático sobre a modernização da administração pública, fornecendo subsídios para gestores e pesquisadores que atuam no campo da gestão pública.

## 2. RESULTADOS E DISCUSSÃO

### 2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: DEFINIÇÕES E CONCEITOS

A Administração Pública constitui o conjunto de instituições, processos, e agentes responsáveis por executar políticas públicas e gerir os recursos do Estado em benefício da sociedade. Segundo Meirelles (2020), a Administração Pública é a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para assegurar os interesses coletivos. Essa definição destaca o seu papel estratégico na promoção do bem-estar social, essencial para o funcionamento do Estado moderno.

Na Administração Pública, as suas ações e objetivos são balizados por princípios constitucionais: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência que emanam da Constituição Brasileira (Brasil, 1988). Entretanto, a aplicação efetiva desses princípios requer uma compreensão clara dos conceitos de eficiência, eficácia e efetividade.

Para Borges e Bordin (2023), os conceitos de eficiência, eficácia e efetividade são fundamentais para avaliar a qualidade e os resultados das ações públicas. De acordo com Oliveira e Silva (2021), a eficiência refere-se ao uso racional e otimizado dos recursos disponíveis, ou seja, fazer mais com menos. Já a eficácia está relacionada ao alcance dos objetivos propostos, evidenciando a capacidade de traduzir estratégias em resultados concretos.

Por fim, a efetividade avalia os impactos das ações na sociedade, considerando se as políticas públicas geram benefícios reais e duradouros.

Enquanto a eficiência é frequentemente associada à gestão operacional, a eficácia e a efetividade têm uma perspectiva mais ampla, incluindo dimensões estratégicas e sociais (Ramos et al., 2022). Esse tripé é indispensável para que a Administração Pública cumpra seu papel em contextos de escassez de recursos e alta complexidade social (Pereira; Teixeira, 2019). A evolução da administração pública pode ser analisada a partir de diferentes modelos teóricos.

O modelo burocrático, idealizado por Max Weber, enfatiza a racionalidade, hierarquia e legalidade como bases para a eficiência organizacional. Entretanto, críticas à rigidez burocrática levaram ao surgimento da New Public Management (NPM), que introduziu princípios de gestão privada, como a busca por resultados, inovação e flexibilidade (Hood, 1991).

Recentemente, a abordagem da Governança Pública tem ganhado destaque, promovendo a colaboração entre diferentes atores—governo, sociedade civil e setor privado – para a solução de problemas públicos. Essa perspectiva enfatiza a transparência, participação cidadã e cocriação de políticas como elementos essenciais para a efetividade da gestão pública (Osborne, 2010).

Esses modelos não são excludentes, e a administração pública contemporânea frequentemente adota uma abordagem híbrida, combinando elementos de diferentes teorias para atender às demandas específicas de cada contexto.

## 2.2 EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E EFETIVIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública, para cumprir seu papel de atender às demandas sociais e promover o bem-estar coletivo, necessita balancear os princípios de eficiência, eficácia e efetividade. Meirelles (2019) discorre que esses três conceitos, embora complementares, possuem características distintas que influenciam diretamente a qualidade da gestão pública e a entrega de serviços à sociedade.

A governança pública, conforme Meirelles (2019), é um conjunto de processos, práticas e instituições que orientam e regulam a gestão pública, com o objetivo de garantir que as decisões e as ações governamentais sejam tomadas de forma responsável, transparente e alinhada às necessidades da sociedade. Ela envolve a interação entre diversos atores, como governo, sociedade civil e setor privado, com a finalidade de alcançar os melhores resultados para a população.

A busca pela eficácia, eficiência e efetividade é um dos principais desafios enfrentados pelos gestores públicos na atualidade, especialmente em um contexto de escassez de recursos e crescente demanda por serviços de qualidade (Aro *et al.*, 2024). De acordo com Bresser-Pereira (2019), a governança pública busca equilibrar esses três princípios ao adotar práticas que favoreçam a transparência, o controle social e a participação cidadã.

A implementação de mecanismos de prestação de contas, como auditorias e relatórios de desempenho, e a adoção de uma cultura organizacional voltada para a inovação e a melhoria contínua são essenciais para garantir que as ações do governo sejam não apenas eficientes, mas também eficazes e efetivas. Santos (2022) destaca a necessidade de que o planejamento público, com uma reforma gerencialista, promova boas práticas de mercado que melhorem a administração pública.

Ademais disso, a boa governança envolve a criação de um ambiente institucional que favoreça a colaboração entre os diferentes níveis de governo e entre o governo e a sociedade civil, incentivando a participação ativa da população nas decisões políticas (Melo; Hermany, 2022). Essa interação é crucial para que as políticas públicas estejam realmente alinhadas às necessidades e prioridades da sociedade, atendendo especialmente às camadas mais vulneráveis da população.

A eficiência na administração pública é caracterizada pela capacidade de otimizar recursos para alcançar os resultados esperados. Segundo Silva e Araújo

(2017), a eficiência está intrinsecamente relacionada ao princípio da economicidade, que preconiza o uso racional dos recursos disponíveis, minimizando desperdícios sem comprometer a qualidade dos serviços prestados.

Para medir a eficiência, a administração pública utiliza indicadores que avaliam a relação entre os insumos (recursos financeiros, humanos e materiais) e os produtos (bens e serviços entregues) (Vieira; Nobre, 2024). Indicadores como custo por unidade produzida, tempo de execução de processos e taxas de desperdício são amplamente empregados para mensurar o desempenho das organizações públicas (Meirelles, 2019).

Conquanto essencial, a eficiência por si só não garante a qualidade das políticas públicas. Ela deve ser vista como parte de uma gestão integrada, onde a eficácia e a efetividade complementam os resultados alcançados (Cunha; Reis, 2020).

No que diz respeito à eficácia refere-se à capacidade de uma instituição pública de atingir as metas previamente estabelecidas, independentemente dos recursos utilizados (Oliveira, 2021). Para que seja eficaz, a administração pública precisa alinhar suas ações estratégicas com os objetivos organizacionais, promovendo uma conexão direta entre o planejamento e a execução (Revorêdo *et al.*, 2021).

O planejamento estratégico se configura em instrumento indispensável para garantir a eficácia, pois permite que as organizações públicas identifiquem prioridades e direcionem seus esforços para alcançar os resultados esperados (Oliveira, 2021). Além disso, a avaliação de desempenho é crucial para verificar o cumprimento das metas e ajustar processos, quando necessário.

Conforme Chiavenato (2020), a eficácia não se limita a “fazer as coisas certas”, mas sim a “fazer as coisas certas para atingir os objetivos certos”. Nesse sentido, a administração pública deve continuamente revisar suas estratégias para assegurar que suas ações estejam alinhadas às reais necessidades da sociedade.

A efetividade na Administração Pública avalia o impacto das políticas e programas governamentais na sociedade, considerando tanto os resultados diretos quanto os efeitos a longo prazo. Segundo Denhardt e Denhardt (2022), a efetividade é o parâmetro que reflete se as ações públicas estão, de fato, promovendo mudanças significativas na vida da população.

Ademais do impacto social, a efetividade também envolve perspectivas econômicas e ambientais. Por exemplo, políticas públicas que fomentem o desenvolvimento sustentável precisam considerar a preservação dos recursos naturais e a inclusão social como critérios centrais para medir sua efetividade (Fischer, 2020).

Destarte, a efetividade transcende os limites do desempenho organizacional, englobando aspectos qualitativos e subjetivos relacionados à satisfação da sociedade e à melhoria das condições de vida (Secchi, 2016; Araújo *et al.*, 2021). Para

alcançar efetividade, é imprescindível que a administração pública promova a participação social, garantindo que as políticas sejam construídas a partir de um diálogo constante com os cidadãos.

## 2.3 O ESTADO, A TRÍADE E OS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS

A tríade eficiência, eficácia e efetividade constitui o núcleo essencial do funcionamento da administração pública, pois orienta a execução de políticas públicas que atendam às necessidades da sociedade de forma estratégica e impactante.

Na Administração Pública, eficiência refere-se à otimização dos recursos disponíveis para maximizar a produção de bens e serviços públicos, eficácia concentra-se na capacidade de alcançar os objetivos previamente estabelecidos, enquanto efetividade avalia o impacto das ações públicas na melhoria da qualidade de vida da população (Pereira; Teixeira, 2019).

Segundo Denhardt e Denhardt (2015), a administração pública deve operar em um equilíbrio dinâmico, que garanta eficiência administrativa, sem perder de vista a eficácia na execução de suas funções e a efetividade no atendimento às demandas sociais. A tríade eficiência, eficácia e efetividade permite ao Estado atuar com maior precisão e responsabilidade, alinhando os recursos disponíveis às necessidades sociais e às expectativas dos cidadãos.

A mesma tríade se relaciona intrinsecamente com os princípios administrativos fundamentais. O princípio da eficiência, inserido no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, exige que a administração pública maximize os resultados com o menor dispêndio de recursos (Brasil, 1988).

A eficiência operacional, como destaca Chiavenato (2003) e Lazzarini (2017), é um imperativo para alcançar a produtividade sem comprometer a qualidade dos serviços públicos. A eficácia, por sua vez, está ligada ao princípio da finalidade, que estabelece que todas as ações administrativas devem estar orientadas ao interesse público. Atingir os objetivos traçados pelo planejamento estatal reforça a legitimidade e a confiança nas instituições públicas (Peters, 2013).

A eficiência, também, diz respeito à utilização racional dos recursos disponíveis para maximizar os resultados (Borges; Bordin, 2023).

Já o princípio da economicidade exige a escolha das alternativas que ofereçam o melhor custo-benefício, serve como um guia para garantir que os processos administrativos sejam realizados com a mínima utilização de recursos, de forma vantajosa para o Estado, mas sem comprometimento da qualidade (Albareda; Torres, 2021).

A efetividade, associada ao impacto social das políticas públicas, encontra eco no princípio da moralidade, que requer que os gestores priorizem resultados que promovam o bem-estar coletivo, evitando práticas que comprometam a justiça social (Denhardt; Denhardt, 2015).

Oliveira (2021) argumenta que o desenvolvimento de uma cultura organizacional voltada para a otimização de recursos e a constante avaliação de resultados é um fator crucial para a implementação bem-sucedida do princípio da economicidade. A cultura organizacional requer o comprometimento dos gestores públicos com a racionalização dos recursos, a utilização de ferramentas de monitoramento e a realização de avaliações de impacto contínuas.

Concretizar a tríade eficiência, eficácia e efetividade na administração pública enfrenta desafios significativos, que vão desde limitações estruturais e culturais até problemas relacionados à burocracia e accountability.

As limitações estruturais, como a falta de infraestrutura e a centralização excessiva das decisões, dificultam a adaptação da administração pública a padrões mais modernos de gestão. Além disso, a cultura administrativa, muitas vezes marcada por práticas arcaicas e resistentes à inovação, impede que a tríade seja implementada plenamente (Mintzberg, 1996).

A burocracia, embora essencial para a organização do Estado, frequentemente se torna um entrave à eficiência devido à rigidez e aos processos excessivamente formais. Ao mesmo tempo, a necessidade de accountability exige maior transparência e prestação de contas, mas, paradoxalmente, pode gerar um excesso de regulamentações que dificulta a atuação eficaz dos gestores públicos (Peters, 2013).

Como destacam Bresser-Pereira (2019) e Denhardt e Denhardt (2015), para a administração pública superar esses desafios exige uma abordagem integrada, que priorize a reforma administrativa, a capacitação dos servidores e o uso de tecnologias para modernizar os processos de gestão pública.

## **2.4 O IMPACTO DA INOVAÇÃO E DA TRANSFORMAÇÃO DIGITAL NO ESTADO: NOVOS RUMOS**

A era digital trouxe consigo uma revolução na forma como os governos se relacionam com os cidadãos, promovem políticas públicas e gerenciam recursos.

Na Administração Pública, a transformação digital tornou-se um elemento essencial para a modernização, impulsionando novos paradigmas de gestão baseados na agilidade, transparência e inclusão. Segundo Sobral e Peci (2021), a digitalização não apenas redefine os processos administrativos, mas também fortalece a interação entre o Estado e a sociedade, promovendo maior participação cidadã

e controle social.

Nesse contexto, a digitalização permite a automação de processos, a análise de grandes volumes de dados (big data) e a utilização de ferramentas de inteligência artificial para apoiar a tomada de decisões (Vassil, 2015). A administração pública, tradicionalmente associada a estruturas burocráticas, tem a oportunidade de se transformar em um modelo mais dinâmico e responsivo, alinhado às necessidades contemporâneas.

A integração de tecnologias digitais na gestão pública tem se mostrado uma ferramenta estratégica para alcançar maior eficiência, eficácia e efetividade (Mello *et al.*, 2022). Sistemas de gestão integrada, plataformas de governo eletrônico (e-gov) e serviços públicos digitalizados são exemplos de como a tecnologia pode otimizar a alocação de recursos e melhorar a experiência do cidadão.

Para Oliveira e Silva (2020), o uso de tecnologias como a inteligência artificial, blockchain e internet podem transformar a prestação de contas no serviço público, reduzindo custos operacionais e ampliando a cobertura das políticas públicas. Viana (2021) destaca que a digitalização facilita a transparência e o combate à corrupção, uma vez que os sistemas automatizados reduzem a intervenção humana em processos sensíveis.

Nesse contexto, a modernização da Administração Pública, mediada pela transformação digital, tem como objetivo central superar os desafios das estruturas tradicionais e responder de forma mais eficaz às demandas sociais (Sobral; Peci, 2021). Essa transformação requer a redefinição de processos internos, a capacitação de servidores públicos para o uso de novas tecnologias e a criação de um arcabouço normativo que regule e incentive a inovação.

Segundo Bresser-Pereira (1996), a reforma gerencial do Estado busca incorporar elementos do setor privado, como eficiência e foco no cliente, mas adaptados à realidade pública. Nesse sentido, a inovação tecnológica não apenas melhora os resultados operacionais, mas também fortalece a legitimidade das instituições públicas perante a sociedade.

No Brasil, a plataforma gov.br é um exemplo emblemático de transformação digital que centraliza diversos serviços públicos em um único portal, simplificando o acesso aos serviços pelo cidadão, promovendo a economia de recursos e aumentando a transparência da gestão do Estado (Palotti *et al.*, 2020). Segundo o Ministério da Economia, a digitalização de serviços gerou uma economia de R\$ 3 bilhões aos cofres públicos em 2022 (Brasil, 2023).

Internacionalmente, a Estônia é reconhecida como uma referência em governo digital (Budnitsky, 2022). O país implementou um sistema de identificação eletrônica que permite aos cidadãos acessar serviços públicos, votar e até abrir em-

presas de forma remota. Esse modelo, conhecido como “e-Estônia,” resultou em uma redução significativa da burocracia e no fortalecimento da confiança pública nas instituições (Vassil, 2015).

Outro exemplo é o Reino Unido, que desenvolveu o Government Digital Service (GDS), responsável por criar padrões para serviços digitais públicos. Essa iniciativa trouxe economia e maior eficiência na prestação de serviços aos cidadãos (Nagy *et al.*, 2018).

Nesse sentido, Oliveira e Silva (2020) observam que o processo de modernização e digitalização da administração pública em todo o mundo faz parte de uma mudança de cenário organizacional motivado pelo surgimento constante de novas tecnologias, sobretudo com o objetivo de otimizar a gestão pública em suas principais matrizes de atuação.

Um novo cenário se desenha na administração pública com a inserção das tecnologias digitais no serviço público. A população, com acesso aos dispositivos eletrônicos e a internet, acessa em tempo real a plataforma gov.br e verifica as ações dos órgãos públicos.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As considerações finais deste estudo destacam que a administração pública enfrenta desafios significativos para atender às demandas da sociedade com recursos limitados, o que exige o aprimoramento contínuo da eficiência - otimização dos recursos, eficácia - cumprimento das metas e efetividade - impacto das ações públicas na sociedade.

A transformação digital é uma ferramenta utilizada para a modernização da administração pública como a plataforma gov.br e outras internacionais, como “e-Estônia”. A integração de tecnologias digitais permite a modernização na prestação de serviços, fortalecimento da transparência e aumento da confiança nas instituições públicas. Contudo, esse processo exige mais do que a simples adoção de ferramentas tecnológicas, é necessário investir na capacitação de servidores, revisar processos administrativos e formular políticas que incentivem a inovação e a governança digital.

A modernização da Administração Pública também depende de iniciativas como o uso estratégico de tecnologias avançadas, como inteligência artificial e big data, a promoção de uma cultura organizacional adaptável e o fortalecimento do monitoramento e avaliação de políticas públicas por meio de indicadores robustos de impacto social.

Ademais disso, afigura-se fundamental que a transformação digital seja in-

clusiva, garantindo o acesso equitativo aos serviços públicos, especialmente para populações mais vulneráveis.

O estudo aponta para a necessidade de investigações futuras, como a análise comparativa de modelos de transformação digital em diferentes países, a avaliação do impacto da inteligência artificial na administração pública e a relação entre digitalização e inclusão social.

Por final, a realização dessas pesquisas pode ampliar o entendimento sobre o alinhamento da eficiência, eficácia e efetividade no setor público, contribuindo para a construção de um Estado mais inovador, sustentável e comprometido com o bem-estar coletivo.

## REFERÊNCIAS

ALBAREDA, A.; TORRES, R. L. Avaliação da economicidade e da vantajosidade nas parcerias para o desenvolvimento produtivo. **Cad. Saúde Pública**, v. 37, n. 3, p. e00070320, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/JtDPTW9gy4HRhnPmHBhrQDP/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 9 maio 2025.

ARAÚJO, L. C.; BEZERRA FILHO, J. E.; TEIXEIRA, A.; MOTOKI, F. Gestões municipais no Brasil: um estudo a partir do Índice de Efetividade das Gestões Municipais-IEGM. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, v. 20, p. e3137, 2021. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/4775/477565816004/477565816004.pdf>. Acesso em: 9 maio 2025.

ARO, E. R.; BORTOLUZZI, D. A.; CABRAL, T. R. Análise da maturidade da gestão por resultado na administração pública municipal de Mato Grosso. **Revista Estudos e Pesquisas em Administração**, v. 8, n. 2, p. 27-37, 2024. Disponível em: <https://periodicos-cientificos.ufmt.br/ojs/index.php/repad/article/view/16869/14006>. Acesso em: 9 maio 2025.

BORGES, J. C. P.; BORDIN, R. Eficiência em saúde pública: a trajetória de um conceito proveniente da engenharia. **Saúde debate**, v. 47, n. 138, p. 616-629, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/BvHdpyYcmRSX6WVyLqNhK3C/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 9 maio 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Ministério da Economia. **Transformação digital no Brasil: resultados e perspectivas**. Brasília: Ministério da Economia, 2023.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma do Estado nos anos 1990: lógica e mecanismos de controle. **Revista Lua Nova**, v. 37, p. 49-95, 1996.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. São Paulo: Editora 34, 2019.

BUDNITSKY, S. A relational approach to digital sovereignty: E-Estonia between Russia and the West. **International Journal of Communication**, v. 16, p. 1918-1939, 2022. Disponível em: <https://ijoc.org/index.php/ijoc/article/view/16896/3744>. Acesso em: 9 maio 2025.

CHIAVENATO, I. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

CHIAVENATO, I. **Introdução à Teoria Geral da Administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações**. 11. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2020.

CUNHA, A.; REIS, M. **Gestão Pública: desafios e tendências no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Atlas, 2020.

DENHARDT, J.; DENHARDT, R. **The new public service: serving, not steering**. 4. ed. New York: Routledge, 2015.

DENHARDT, J. V.; DENHARDT, R. B. **The new public service: serving, not steering**. 5. ed. London: Routledge, 2022.

FISCHER, R. M. **Gestão pública e sustentabilidade: fundamentos para a modernização do Estado**. Porto Alegre: Bookman, 2020.

HOOD, C. A public management for all seasons? **Public Administration**, v. 69, n. 1, p. 3-19, 1991.

LAZZARINI, S. G. **Capitalismo de laços: os donos do Brasil e suas conexões**. São Paulo: Elsevier, 2017.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 47. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 48. ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

MELO, C. L.; HERMANY, R. Compliance e governança na gestão pública: programas de integridade como aprimoramento da gestão pública municipal. **Interfaces Científicas-Direito**, v. 9, n. 1, p. 325-345, 2022. Disponível em: <https://periodicosgrupotiradentes.emnuvens.com.br/direito/article/view/11173/5205>. Acesso em: 9 maio 2025.

MELLO, M. B.; SANTOS, C. C. F.; PEREIRA, R. S. A outra face da era digital: nova gestão pública e controle do trabalho docente. **Retratos da Escola**, v. 16, n. 36, p. 899-916, 2022. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/1642/1142>. Acesso em: 9 maio 2025.

MINTZBERG, H. **Estrutura e dinâmica das organizações**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

NAGY, J.; OLÁH, J.; ERDÉLYI, E.; PINTÉR, É. The role and impact of Industry 4.0 and the internet of things on the business strategy of the value chain—the case of Hungary. **Sustainability**, v. 10, n. 10, p. 3491, 2018. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2071-1050/10/10/3491> Acesso em: 9 maio 2025.

OLIVEIRA, D. S. **Planejamento estratégico no setor público: teoria e prática para gestores públicos**. Brasília: ENAP, 2021.

OLIVEIRA, J. D.; SILVA, T. P. Inovação e gestão pública: caminhos para uma administração eficiente. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 2, p. 275-294, 2020.

OLIVEIRA, F.; SILVA, M. **Gestão Pública: princípios e desafios no século XXI**. Brasília: Editora UnB, 2021.

OSBORNE, S. P. **The new public governance?** emerging perspectives on the theory and practice of public governance. New York: Routledge, 2010.

PALOTTI, P. L. M.; FILGUEIRAS, F. B.; NASCIMENTO, M. I. B. Policy design e múltiplas evidências: proposta analítica da dinâmica da política de transformação digital dos serviços públicos da administração pública federal brasileira. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 24, p. 79-86, 2020. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10343/10/bapi\\_24\\_policy\\_design.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10343/10/bapi_24_policy_design.pdf). Acesso em: 9 maio 2025.

PEREIRA, M.; TEIXEIRA, A. Eficiência, eficácia e efetividade na gestão pública: fundamentos e aplicações. **Revista de Administração Pública**, v. 53, n. 2, p. 345–368, 2019.

PETERS, B. G. **The future of governing: four emerging models**. 2. ed. Lawrence: University Press of Kansas, 2013.

RAMOS, K. H. C.; ALVES, R. R.; GRAÇA, G. A.; ALMEIDA, D. Aplicação de BPM ágil na administração pública brasileira. **Revista de Ciências da Administração**, v. 24, n. 64, p. 63-78, 2022.

REVORÊDO, C. R. S. C.; SILVA, M. C.; SILVA, J. D. G.; LIBONATI, J. J. Fatores explicativos da eficácia da despesa orçamentária dos municípios brasileiros. **Journal of Globalization, Competitiveness and Governability**, v. 15, n. 1, p. 71-87, 2021.

SANTOS, R. T. Sistema Único de Saúde: a eficiência do interesse público. In: OCKÉ-REIS, M. **SUS: o debate em torno da eficiência**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz; 2022. 132 p.(Coleção Temas em Saúde). Cad. Saúde Pública, v. 39, n. 4, e00033223, 2023.

SECCHI, L. **Modelos de gestão pública: uma análise crítica das reformas administrativas no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

SILVA, R.; ARAÚJO, C. **Eficiência e inovação na administração pública: abordagens contemporâneas**. Curitiba: Appris, 2017.

SOBRAL, F.; PECCI, A. **Administração: teoria e prática no contexto brasileiro**. 4. ed. São Paulo: Elsevier, 2021.

VASSIL, K. Estonia's e-government ecosystem: foundation, applications, outcomes. **European Journal of Management**, v. 15, n. 2, p. 207-220, 2015.

VIANA, A. C. A. Transformação digital na administração pública: do governo eletrônico ao governo digital. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, v. 8, n. 1, p. 115-136, 2021. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/6559/655969720005/655969720005.pdf>. Acesso em: 9 maio 2025.

VIEIRA, N. H. P.; NOBRE, C. K. Eficiência na administração pública. **Revista FT**, v. 28, ed. 134, 2024. Disponível em: <https://revistaft.com.br/eficiencia-na-administracao-publica/>. Acesso em: 9 maio 2025.

# 2

## CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: um olhar para o Brasil

*CONTROL OF PUBLIC ADMINISTRATION: a look at Brazil*

## Resumo

**O**bjetivo geral de analisar os mecanismos de controle da administração pública no Brasil, com ênfase na atuação dos principais órgãos responsáveis pela fiscalização e garantia da legalidade, eficiência e transparência na gestão estatal. Pesquisa qualitativa, de revisão bibliográfica, que analisou documentos sobre o papel, atribuições e atuação do Tribunal de Contas da União, Controladoria-Geral da União, Ministério Público e Poder Legislativo. Os resultados apresentam avanços normativos e tecnológicos, como a Lei de Acesso à Informação, Portais da Transparência e governo eletrônico, que contribuem para a accountability na administração pública. Foram identificados desafios como a politização dos órgãos de controle, sobreposição de competências e morosidade processual. As considerações finais sugerem medidas para o fortalecimento do controle público, como investimento em capacitações, valorização do controle social e modernização na fiscalização. O estudo reforça a importância do controle como instrumento essencial para a boa governança e consolidação do Estado Democrático de Direito.

**Palavras-chave:** Administração pública; Controle; Transparência; Governança; Brasil.

## Abstract

**T**his article aims to analyze the mechanisms of public administration control in Brazil, with emphasis on the performance of the main agencies responsible for overseeing and ensuring legality, efficiency, and transparency in state management. Based on a qualitative approach, through bibliographic review and document analysis, the study discusses the roles of the Federal Court of Accounts (TCU), the Office of the Comptroller General (CGU), the Public Prosecutor's Office, and the Legislative Power, highlighting their duties and forms of action. The paper also presents regulatory and technological advances, such as the Access to Information Law, Transparency Portals, and electronic government systems, which have contributed to greater accountability in public administration. However, it also highlights persistent challenges, such as the politicization of control bodies, overlapping of responsibilities, and procedural delays. Finally, measures are suggested to strengthen public control, including investments in technical training, enhancement of social control, and modernization of oversight systems. The study reinforces the importance of control as an essential instrument for good governance and the consolidation of the Democratic Rule of Law.

**Key-words:** public administration; control; transparency; governance; Brazil.



## 1. INTRODUÇÃO

A Administração Pública, como estrutura fundamental do Estado, assume papel central na execução das políticas públicas e na prestação de serviços essenciais à população. No contexto do Estado Democrático de Direito, a atuação dos agentes públicos deve estar subordinada aos princípios constitucionais que norteiam a gestão pública, tais como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (Maranho, 2022).

Nesse cenário, o controle da Administração Pública emerge como instrumento indispensável para assegurar a conformidade dos atos administrativos com o ordenamento jurídico, a ética e os interesses da coletividade (Stroppa; Melissopoulos, 2021). O controle, em suas diversas formas, representa a materialização do princípio republicano, à medida que busca coibir abusos, prevenir desvios e garantir que a máquina estatal opere com transparência, responsabilidade e respeito aos direitos dos cidadãos.

A história político-institucional brasileira é marcada por desafios relacionados ao uso indevido dos recursos públicos, à ineficiência administrativa e à fragilidade de mecanismos de accountability. Diversos escândalos de corrupção e má gestão, amplamente divulgados nos meios de comunicação, evidenciam a importância de mecanismos eficazes de controle sobre a atividade pública (Pereira; Lima Filho, 2022).

Nesse sentido, o controle da administração pública adquire especial relevância como instrumento não apenas de repressão a ilícitos, mas também de promoção de boas práticas de governança e gestão (Luengo et al., 2022). Ele atua de maneira preventiva, corretiva e fiscalizatória, contribuindo para que os gestores públicos ajam em consonância com os interesses coletivos e sob o manto da legalidade.

Destarte, configura-se evidente que o controle administrativo não deve ser visto apenas como um mecanismo punitivo, mas como uma ferramenta estratégica para o aperfeiçoamento das políticas públicas e o fortalecimento institucional do Estado.

No Brasil, o controle da administração pública está previsto na Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) e se desdobra em diferentes dimensões: o controle interno - realizado pelos próprios órgãos da administração; o controle externo - exercido principalmente pelos Tribunais de Contas e pelo Poder Legislativo; e o controle social- realizado diretamente pela sociedade civil organizada e de forma individual por cidadãos

Cada uma dessas modalidades de controle possui características e finalidades

próprias, mas todos se complementam na missão de promover uma gestão pública eficiente, ética e comprometida com o bem comum. A existência e o fortalecimento desses mecanismos são vitais para a consolidação democrática, pois confere limites ao poder estatal e garante que seja exercido de forma legítima, transparente e orientada por resultados positivos à sociedade.

A relevância de se estudar o controle da administração pública no Brasil decorre justamente da necessidade de compreender, analisar e aprimorar os instrumentos que visam assegurar a regularidade e a efetividade da ação estatal. Em um país de dimensões continentais e com marcantes desigualdades regionais e sociais, os desafios de governança pública são múltiplos e complexos.

A ineficiência, a corrupção, o clientelismo e outras práticas danosas ao interesse público ainda se fazem presentes em diversos níveis da administração pública. Nesse contexto, torna-se essencial investigar como o controle público pode ser aprimorado, quais são suas limitações práticas, de que maneira ele pode contribuir efetivamente para a melhoria da gestão pública e o fortalecimento da cidadania.

Por conseguinte, o controle público se constitui em instrumento que não apenas protege o patrimônio público, mas também qualifica a ação do Estado e promove maior proximidade entre o poder público e a sociedade.

Este artigo colima analisar os precípuos mecanismos de controle da administração pública no Brasil, com foco em suas estruturas, competências e desafios contemporâneos. Busca-se compreender como o sistema de controle brasileiro está organizado, quais são os principais atores envolvidos, e de que forma esses instrumentos contribuem para a efetivação dos princípios constitucionais e na promoção da accountability pública.

Pretende-se, ainda, discutir as perspectivas de aprimoramento desses mecanismos diante das transformações tecnológicas, das exigências sociais por maior transparência e da crescente complexidade das políticas públicas. A reflexão proposta neste trabalho visa, assim, fomentar o debate acadêmico e institucional sobre a importância do controle público como pilar fundamental da administração democrática e responsável.

Para alcançar tais objetivos, a metodologia adotada nesta pesquisa é de natureza qualitativa, fundamentada em revisão bibliográfica e análise documental. A revisão bibliográfica contemplou autores consagrados da área de Direito Administrativo, Ciência Política e Administração Pública, cujas obras oferecem subsídios teóricos para a compreensão dos fundamentos e das práticas de controle na administração pública brasileira.

Ademais disso, foram analisados documentos legais e institucionais, como a Constituição Federal de 1988, leis infraconstitucionais, regulamentos e relatórios

de órgãos de controle, que constituem fontes primárias relevantes para a análise proposta. A metodologia permitiu articular teoria e prática, possibilitando uma abordagem crítica e reflexiva sobre os mecanismos de controle existentes, suas limitações e potencialidades.

## 2. RESULTADOS E DISCUSSÃO

### 2.1 CONTROLE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: CONCEITOS E FUNDAMENTOS

O controle da administração pública se configura em um dos pilares fundamentais do Estado Democrático de Direito, tendo por finalidade assegurar que os atos administrativos estejam em conformidade com os preceitos legais, éticos e funcionais (Gasparini, 2020).

Conforme estabelece a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, a administração pública direta e indireta de qualquer um dos poderes, tais como: União, Estados, Distrito Federal e Municípios, deve obedecer aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (Brasil, 1988). Esses princípios estruturam o modelo de gestão pública e fundamentam o exercício do controle sobre os atos administrativos.

Do ponto de vista jurídico, o controle administrativo representa uma manifestação do poder-dever do Estado de revisar os atos praticados pela própria administração e por entes que a integram, com o objetivo de assegurar a legalidade, a moralidade e o interesse público. Segundo Meirelles (2016, p. 660), “[...] controle é o poder de fiscalização e correção que um órgão exerce sobre outro ou sobre seus próprios atos, no âmbito da Administração Pública”.

A ideia central do controle é garantir que o exercício do poder estatal seja realizado com responsabilidade e dentro dos limites fixados pela ordem jurídica.

A Constituição Federal prevê diversos dispositivos que embasam legalmente os mecanismos de controle. Além do já citado artigo 37, é importante destacar o artigo 70, que determina que “[...] a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder” (Brasil, 1988).

Esse dispositivo constitucional confirma a existência de dois grandes blocos de controle: o controle interno e o controle externo, que coexistem e se complementam no processo de fiscalização pública. O controle pode ser classificado quanto ao momento em que ocorre em relação ao ato administrativo: preventivo, conco-

mitante ou corretivo.

O controle preventivo ocorre antes da prática do ato e tem por finalidade evitar que ele se concretize em desconformidade com o ordenamento jurídico. Esse tipo de controle se manifesta, por exemplo, na exigência de pareceres jurídicos prévios, na análise de legalidade de contratos antes da assinatura e na atuação de auditorias prévias. Para Di Pietro (2022), o controle preventivo é o que se exerce antes da prática do ato, com a finalidade de evitar que este venha a ser praticado com vício.

Já o controle concomitante, também chamado de sucessivo, acontece durante a execução do ato administrativo. Ele visa acompanhar sua realização e garantir a correção do processo em tempo real, o que possibilita intervenções imediatas. Esse tipo de controle é importante, sobretudo, em contratos administrativos de longa duração e na execução de políticas públicas complexas.

Por sua vez, o controle corretivo ocorre após a prática do ato, podendo implicar sua anulação, revogação e responsabilização do agente público. Segundo Mello (2023), o controle corretivo é o meio pelo qual se busca sanar irregularidades detectadas nos atos administrativos, com a imposição das sanções cabíveis e a correção dos danos causados.

Essas três formas de controle se relacionam diretamente com os princípios constitucionais da administração pública. O princípio da legalidade refere que toda ação da administração esteja estritamente vinculada à lei, não se admitindo atos discricionários que ultrapassem os limites legais. O controle, nesse sentido, atua como mecanismo de vigilância contínua da legalidade dos atos administrativos, garantindo que não haja desvio de finalidade e abuso de poder.

O princípio da moralidade administrativa, por sua vez, impõe à gestão pública um comportamento ético e probo, compatível com os valores da sociedade. Nesse aspecto, o controle é essencial para combater práticas como o nepotismo, o favorecimento ilícito e o uso indevido de recursos públicos.

O princípio da eficiência, incluído expressamente na Constituição Federal através da Emenda Constitucional nº 19/1998, representa uma exigência contemporânea de que a administração pública atue com qualidade, agilidade e responsabilidade na prestação de serviços (Brasil, 1998).

O controle da administração pública também tem papel relevante nesse campo, ao identificar gargalos, desperdícios e ineficiências nos processos públicos. Como observa Carvalho Filho (2021), a eficiência deixou de ser apenas um atributo desejável e passou a ser um princípio jurídico com força normativa, exigindo que a administração pública aja de modo eficaz e com produtividade.

Outro princípio fundamental jaz na publicidade, onde os atos administrativos

devem ser transparentes e acessíveis ao público, salvo exceções legalmente previstas. O controle público só é plenamente eficaz quando há acesso à informação e mecanismos que permitam à sociedade civil acompanhar e fiscalizar a atuação estatal. A Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) reforça esse princípio ao estabelecer regras claras sobre a divulgação de dados públicos (Brasil, 2011).

Destarte, o controle da administração pública ganha contornos democráticos, ao possibilitar que o cidadão atue como fiscal do poder público e contribua para a melhoria da gestão estatal.

Outrossim, merece destaque o princípio da impessoalidade, exigindo que os atos administrativos sejam praticados com base em critérios objetivos, sem favorecimentos pessoais e políticos. O controle da administração pública atua como barreira contra o uso do clientelista da máquina estatal, promovendo uma gestão baseada em mérito, critérios técnicos e equidade. O desrespeito a esse princípio configura grave ofensa à moralidade administrativa e pode ensejar sanções disciplinares, civis e até penais.

Por conseguinte, o controle da administração pública não é apenas uma obrigação legal, mas uma expressão dos valores republicanos e democráticos. Ele representa uma garantia à sociedade de que os recursos públicos serão empregados de maneira correta, os gestores públicos atuarão com responsabilidade e os atos administrativos estarão submetidos ao crivo da legalidade e da justiça.

Nesse sentido, o controle da administração pública não deve ser encarado como um entrave à ação estatal, mas como uma condição indispensável para a legitimidade e a eficiência da administração pública. Como destaca Gasparini (2020), a função de controle na administração pública é, acima de tudo, um instrumento de promoção da boa gestão e de proteção do interesse público.

À luz dessas reflexões, compreende-se que os fundamentos constitucionais e legais, os tipos de controle e os princípios envolvidos são elementos essenciais para se entender a dinâmica do controle administrativo no Brasil.

## **2.2 CLASSIFICAÇÃO DOS MECANISMOS DE CONTROLE**

O controle da Administração Pública no Brasil é uma exigência constitucional que visa assegurar a conformidade da atuação estatal com os princípios que regem a administração pública, conforme expresso no caput do artigo 37 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988).

Os mecanismos de controle podem ser classificados de acordo com diferentes critérios, sendo um dos mais relevantes a origem do ente controlador, que permite distinguir os mecanismos de controle interno, externo e social. Cada um desses

mecanismos apresenta características próprias, funções específicas e atuações que, embora distintas, são complementares entre si na construção de uma administração pública eficiente, transparente e responsável.

O controle interno é aquele exercido pela própria administração pública, por meio de seus órgãos e entidades, com o objetivo de prevenir erros, fraudes e irregularidades no âmbito da gestão. Segundo Di Pietro (2017, p. 764), esse tipo de “controle é exercido no âmbito da estrutura administrativa, e seu propósito é garantir que as atividades desenvolvidas estejam em conformidade com os objetivos institucionais e com a legalidade”. A atuação dos sistemas de controle interno contribui para o aprimoramento da gestão pública, uma vez que permite o acompanhamento direto das atividades administrativas, promovendo correções imediatas quando necessário.

A Controladoria-Geral da União (CGU), no âmbito federal, é um dos principais órgãos responsáveis pelo controle interno da administração pública. Instituída como órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, a CGU tem por missão

“[...] assistir direta e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições quanto aos assuntos e providências que, no âmbito do Poder Executivo, sejam atinentes à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e ao combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da administração pública federal” (Brasil, 2003, s. p.).

Ademais da CGU, diversas controladorias estaduais e municipais exercem funções semelhantes em seus respectivos entes federativos. As instituições promovem auditorias internas, fiscalizações, orientações técnicas e ações corretivas, consolidando uma estrutura administrativa voltada para a prevenção de desvios e para a otimização da gestão dos recursos públicos.

O controle externo, por sua vez, é exercido por órgãos independentes em relação à estrutura administrativa controlada. No Brasil, o controle externo é de responsabilidade do Poder Legislativo, com o auxílio dos Tribunais de Contas, conforme previsto no artigo 70 da Constituição Federal (Brasil, 1988).

Essa forma de controle visa fiscalizar a legalidade, legitimidade, economicidade e eficiência da gestão pública. De acordo com Mello (2016, p. 827), “[...] o controle externo é aquele exercido por um órgão estranho à estrutura do órgão controlado, geralmente dotado de competência fiscalizatória, como o Congresso Nacional e os Tribunais de Contas”.

O Tribunal de Contas da União (TCU) é o principal órgão de controle externo no âmbito federal e atua em parceria com o Congresso Nacional para fiscalizar a

aplicação dos recursos públicos federais. Além do TCU, cada estado da federação possui seu próprio Tribunal de Contas, e muitos municípios contam com Tribunais de Contas Municipais ou estão vinculados aos Tribunais de Contas Estaduais (Cunha Junior, 2012).

Os tribunais de contas, em suas esferas, analisam as prestações de contas, realizam auditorias operacionais e financeiras, fiscalizam contratos públicos e emitem pareceres sobre atos da administração. Sua “performance” é fundamental para garantir que o erário seja utilizado com responsabilidade e em conformidade com as leis e regulamentos vigentes.

Ademais dos mecanismos internos e externos, destaca-se o controle social, que corresponde à participação da sociedade na fiscalização da gestão pública. Essa modalidade de controle é uma expressão do princípio democrático e da cidadania ativa, que possibilita aos cidadãos (individual ou coletivamente) o acompanhamento, avaliação e que influenciam as ações governamentais.

Para Cunha Júnior (2012, p. 92), “[...] o controle social representa um novo paradigma de controle, em que o cidadão, antes espectador, torna-se protagonista do processo fiscalizatório, por meio da sua atuação organizada ou individual”.

A Constituição de 1988 reforça a importância do controle social ao assegurar o direito de acesso à informação e ao prever mecanismos de participação popular, como os conselhos gestores, as audiências públicas e as ouvidorias (Brasil, 2008).

A Lei nº 12.527/2011 ou Lei de Acesso à Informação (LAI), fortaleceu ainda mais o controle social ao estabelecer normas que obrigam a administração pública a garantir a transparência ativa e passiva dos seus atos (Cavalcante, 2014). Com a vigência da LAI, tornou-se um dever do Estado disponibilizar informações de interesse coletivo, permitindo que qualquer cidadão possa solicitar dados e documentos sem a necessidade de justificativa.

Entre os instrumentos de controle social mais relevantes estão os conselhos de políticas públicas, como os conselhos de saúde, educação e assistência social, que permitem a participação direta da sociedade na formulação, acompanhamento e avaliação das políticas setoriais. Cunha Júnior (2012) observa que as ouvidorias públicas também exercem papel fundamental nesse processo, ao receber denúncias, reclamações, sugestões e elogios da população, funcionando como um canal direto de interlocução entre o cidadão e a administração pública.

Em última análise, os portais de transparência e plataformas digitais representam ferramentas tecnológicas importantes para o exercício do controle social, ao disponibilizar informações detalhadas sobre receitas, despesas, contratos e programas governamentais.

Cumprir destacar que os três tipos de controle – interno, externo e social – não

são excludentes, mas sim complementares. O controle interno atua de forma mais próxima e preventiva; o controle externo, de maneira institucionalizada e retrospectiva; e o controle social, de forma democrática e contínua, contribuindo para a transparência e a responsabilização dos gestores públicos (Mello, 2016; Di Pietro, 2017).

A articulação entre os três controles é essencial para a efetividade do sistema de controle da administração pública, uma vez que cada um atua em dimensões e momentos diferentes no processo de gestão. Para que esses mecanismos sejam eficazes, é necessário garantir autonomia, estrutura adequada e capacitação técnica aos órgãos de controle, além de fomentar uma cultura organizacional voltada para a ética, a legalidade e a participação cidadã.

Conforme assevera Cavalcante (2014), o controle da administração pública exige não apenas instrumentos normativos e institucionais, mas também o fortalecimento da consciência coletiva acerca da importância da integridade pública e da vigilância permanente sobre o poder estatal.

Destarte, a classificação dos mecanismos de controle da administração pública brasileira revela um sistema multifacetado, que combina a atuação do Estado com a participação da sociedade civil, visando assegurar a legalidade, a eficiência e a transparência na condução dos assuntos públicos.

O controle inclusive é a maneira da tríade eficácia, eficiência e efetividade sejam avaliadas no campo jurídico e administrativo do serviço público.

A compreensão dessas diferentes formas de controle é fundamental para o aprimoramento das práticas de governança e para o fortalecimento das instituições democráticas da República.

## **2.3 ATUAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE NO BRASIL: PERSPECTIVAS, DESAFIOS E AVANÇOS NO CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

A “performance” dos órgãos de controle no Brasil representa um dos pilares mais importantes para a consolidação do Estado Democrático de Direito.

Os órgãos de controle, conforme delineado pela Constituição Federal, têm como missão garantir que a Administração Pública atue dentro dos limites da legalidade, da moralidade, da publicidade, da impessoalidade e da eficiência (Brasil, 1988). O controle da atividade administrativa, por meio de órgãos especializados, visa assegurar que os recursos públicos sejam utilizados de forma racional, ética e voltada para o interesse coletivo.

Nesse contexto, destacam-se o TCU, a CGU, o Ministério Público (MP) e o Poder Legislativo, que, em diferentes esferas, exercem papéis fundamentais na fiscalização e no controle da máquina pública.

O TCU é um órgão de controle externo vinculado ao Poder Legislativo Federal, cujas competências estão previstas no artigo 71 da Constituição Federal (Brasil, 1988). O órgão atua como fiscal das contas públicas, examinando a legalidade, legitimidade e economicidade dos atos da administração pública. Segundo Di Pietro (2022), o TCU exerce papel técnico e jurisdicional, emitindo pareceres e decisões que orientam a atuação dos gestores públicos e dos demais órgãos estatais.

Ao longo dos últimos anos, o TCU tem expandido sua atuação para além da mera análise contábil, incorporando critérios de desempenho, sustentabilidade e governança à sua agenda de controle, o que reflete um movimento em direção à modernização e à efetividade do controle externo.

A CGU, por sua vez, é o órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo Federal, responsável por atividades de auditoria, correição, ouvidoria, prevenção e combate à corrupção. De acordo com Bresser-Pereira (2006), a CGU representa uma evolução do modelo tradicional de controle, ao incorporar práticas de governança e mecanismos de participação social, como o fortalecimento da ouvidoria e a promoção da transparência.

A CGU também exerce um papel educativo, promovendo a cultura da integridade nas instituições públicas e incentivando os órgãos a adotarem programas de compliance e mecanismos de integridade.

Ademais disso, sua atuação em auditorias preventivas contribui significativamente para a correção de falhas antes que elas resultem em danos efetivos ao erário.

O MP, instituição permanente e independente, é encarregado da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Conforme leciona Carvalhosa (2017), o Ministério Público exerce uma função de controle difuso, atuando como fiscal da lei em diversas frentes, desde a promoção de ações de improbidade administrativa até a investigação de atos ilícitos praticados por agentes públicos.

A independência funcional e a autonomia administrativa do MP conferem-lhe a capacidade de fiscalizar com imparcialidade os atos da Administração Pública, sendo, portanto, um importante agente na luta contra a corrupção e pela moralidade administrativa.

O Poder Legislativo, especialmente através de suas comissões permanentes e das Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs), também exerce papel relevante no controle político da Administração Pública.

A Constituição Federal, ao estabelecer a responsabilidade dos parlamentos de fiscalizar os atos do Executivo, assegura uma estrutura de freios e contrapesos essencial para a democracia. O controle político é fundamental para garantir a responsabilidade dos gestores públicos às demandas da sociedade e para manter o equilíbrio entre os poderes (Arantes, 2011).

No entanto, a efetividade desse tipo de controle está intimamente ligada à independência e à seriedade dos parlamentares, o que muitas vezes é posto à prova em contextos de polarização política e interesses corporativos.

É possível compreender que existem exemplificações de “performance” conjunta entre esses órgãos, que demonstram como a articulação institucional pode gerar resultados mais eficazes no combate à má gestão e à corrupção. Um caso emblemático foi a Operação Lava Jato, que envolveu uma cooperação estreita entre Ministério Público Federal, Polícia Federal, CGU e TCU.

Essa sinergia institucional permitiu desvelar um dos maiores esquemas de corrupção já registrados no país, evidenciando o potencial transformador da atuação coordenada entre os órgãos de controle. Outro exemplo relevante foi o trabalho conjunto realizado nos acordos de leniência, nos quais CGU, Advocacia-Geral da União (AGU) e MP atuaram para garantir a reparação de danos ao erário e a responsabilização dos envolvidos.

Conquanto os avanços alcançados, diversos desafios ainda limitam a plena efetividade dos mecanismos de controle no Brasil. Um dos principais obstáculos é a politização dos órgãos de controle, que comprometem sua autonomia e credibilidade. Como afirma Przeworski (2006), a existência de instituições de controle não garante, por si só, a accountability, sendo necessário assegurar sua independência funcional e orçamentária.

Outro problema recorrente reside na sobreposição de competências, que pode gerar conflitos institucionais, dispersão de esforços e ineficiência na fiscalização.

Ademais disso, a morosidade processual e a dificuldade de transformar fiscalizações em ações concretas e punições efetivas ainda representam entraves significativos para o fortalecimento do controle público.

Por outro lado, é inegável que avanços importantes foram conquistados nas últimas décadas, especialmente no que se refere à transparência e ao uso de tecnologias da informação. A LAI representou um marco na democratização do acesso aos dados públicos, ao estabelecer o direito do cidadão à informação e obrigar os órgãos públicos a disponibilizarem dados de forma ativa e estruturada.

Conforme destaca Abrucio (2010), a transparência ativa é um elemento essencial para o exercício do controle social, porquanto permite que a sociedade acompanhe e fiscalize a gestão pública de forma direta.

Nesse mesmo sentido, os portais da transparência têm se tornado ferramentas fundamentais para a promoção da accountability. Por meio desses portais, é possível acompanhar a execução orçamentária, os contratos públicos, a folha de pagamento de servidores, entre outras informações relevantes. Esses mecanismos, ao permitirem o controle social, ampliam o alcance e a efetividade do controle institucional.

A utilização do governo eletrônico (e-gov) também tem contribuído para a modernização da administração pública, e a redução de práticas burocráticas e propensas à corrupção. Sistemas integrados de gestão, inteligência artificial aplicada a auditorias e plataformas de dados abertos são exemplos de como as tecnologias têm sido aliadas do controle público.

Nesse esteio, as perspectivas futuras apontam para a necessidade de aprofundar o fortalecimento do controle social, reconhecendo a importância da participação cidadã na fiscalização dos atos públicos. A ampliação dos espaços de diálogo entre Estado e sociedade civil, a promoção da educação cidadã e a valorização da cultura da integridade são estratégias fundamentais para consolidar esse modelo.

A par disso, a modernização dos sistemas de controle e a capacitação técnica dos servidores envolvidos nas atividades de auditoria, fiscalização e análise jurídica representam passos imprescindíveis para garantir que os órgãos de controle possam responder com eficiência às novas demandas da gestão pública contemporânea.

Destarte, frisa-se que os órgãos de controle no Brasil têm desempenhado um papel crucial na defesa do interesse público e na promoção da ética administrativa. Os avanços normativos e tecnológicos ocorridos nas últimas décadas demonstram um movimento positivo em direção a uma administração mais transparente, eficiente e responsável. No entanto, os desafios ainda são significativos e exigem um esforço contínuo de aperfeiçoamento institucional, fortalecimento da independência dos órgãos de controle e valorização da participação social.

Conforme pondera Filgueiras (2009), o verdadeiro fortalecimento do controle público depende de uma articulação entre os diversos tipos de controle – interno, externo e social – e de uma cultura institucional comprometida com a ética, a responsabilidade e a eficiência na gestão dos recursos públicos.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As reflexões desenvolvidas permitiram a consecução do objetivo proposto: analisar os mecanismos de controle da administração pública no Brasil, com ênfase nos órgãos responsáveis por essa função e nos reptos adversários em um con-

texto democrático. Considerando o papel fundamental que o controle exerce na estrutura do Estado, buscou-se compreender de que forma os instrumentos disponíveis têm contribuído para assegurar a legalidade, a moralidade e a eficiência na gestão pública.

Dentre as conclusões centrais, destaca-se que o Brasil possui um arcabouço institucional robusto, composto por órgãos como o TCU, a CGU, o MP e o Poder Legislativo, cada qual com atribuições específicas e complementares. Os avanços normativos, como a LAI, e o uso de tecnologias, como os portais da transparência e os sistemas de governo eletrônico representam conquistas significativas para o fortalecimento da “accountability”.

Entretanto, ainda persistem desafios relevantes, como a politização das instâncias de controle, a sobreposição de competências e a morosidade nos processos de responsabilização.

Nesse sentido, é necessário promover melhorias estruturais e culturais no sistema de controle público brasileiro. Sugere-se o investimento contínuo na capacitação técnica dos agentes de controle, o fortalecimento da autonomia e da independência funcional dos órgãos fiscalizadores, bem como o incentivo à participação da sociedade civil na fiscalização da coisa pública.

Ademais disso, a integração de sistemas de informação e a simplificação de procedimentos podem tornar o controle mais célere, eficiente e acessível.

Em última análise, reforça-se a importância do tema para a promoção da boa governança. O controle da administração pública não é apenas uma ferramenta de correção de desvios, mas uma expressão do compromisso democrático com a transparência, a equidade e a responsabilidade no trato dos recursos públicos.

Por final, o aprimoramento contínuo desses mecanismos fortalece a confiança da população nas instituições públicas e consolida os princípios do Estado Democrático de Direito, contribuindo com justiça e eficiência alinhadas ao interesse coletivo da sociedade.

## REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Revista de Sociologia e Política**, n. 14, p. 41-67, 2010.
- ARANTES, R. B. **O Ministério Público e a política no Brasil**. São Paulo: Sumaré, 2011.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Presidência da República. Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998.

Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm)

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 maio 2003. Seção 1, p. 2.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 12.527/2011 Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Seção 1, p. 1.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Burocracia pública e reforma do Estado no Brasil. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. (org.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006. p. 57-79.

CARVALHO FILHO, J. S. Manual de direito administrativo. 36. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2021.

CARVALHOSA, M. **Direito administrativo: fundamentos e atualidades**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

CAVALCANTE, P. L. **Governança pública e accountability: um estudo sobre os mecanismos de controle e participação na administração brasileira**. Brasília: ENAP, 2014.

CUNHA JÚNIOR, D. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. Salvador: Juspodivm, 2012.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 32. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 36. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2022.

FILGUEIRAS, F. Transparência pública e combate à corrupção no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 24, n. 69, p. 101-116, 2009.

GASPARINI, D. **Direito administrativo**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

LUENGO, C. A. G.; VIEIRA, S. F. A.; NUNES, A. L. P.; SUIHIRO, V. L. T. O compliance como instrumento de monitoramento e controle da administração pública. **RGC-Revista de Governança Corporativa**, v. 9, n. 1, p. e0108-e0108, 2022. Disponível em: <https://www.rgc.org.br/Journals/article/view/108/83>. Acesso em: 12 maio 2025.

MARANHO, A. L. Direitos da personalidade: uma análise sistêmica entre os impactos do direito de imagem e os agentes públicos. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 8, n. 6, p. 1596-1616, 2022. Disponível em: <https://periodico-rease.pro.br/rease/article/view/6093/2353> Acesso em: 12 maio 2025.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 43. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

- MELLO, C. A. B. **Curso de direito administrativo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.
- MELLO, C. A. B. **Curso de direito administrativo**. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2023.
- PEREIRA, J. C. F.; LIMA FILHO, J. S. F. O uso político indevido de cargos comissionados no âmbito da administração pública em desrespeito aos princípios da impessoalidade, moralidade e eficiência. **Revista Juris UniToledo**, v. 7, n. 1, p. 145-161, 2022. Disponível em: <https://wyden.periodicoscientificos.com.br/index.php/jurisunitoledo/article/view/273/248>. Acesso em: 12 maio 2025.
- PRZEWORSKI, A. Democracy and the rule of law. In: MARAVALL, J. M.; PRZEWORSKI, A. (org.). **Democracy and the rule of law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006. p. 11-26.
- STROPPA, C. C.; MELISSOPOULOS, A. G. Controle Preventivo dos Tribunais de Contas como forma de combate a irregularidades na Administração Pública. **Direitos Democráticos & Estado Moderno**, n. 3, p. 52-73, 2021. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/DDEM/article/view/55373/38455>. Acesso em: 12 maio 2025.

# 3

## ANÁLISE DE TRÊS MODELOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: Patrimonialismo, Burocracia e Gerencialismo

*ANALYSIS OF THREE MODELS OF PUBLIC ADMINISTRATION:  
Patrimonialism, Bureaucracy and Managerialism*

## Resumo

**O**bjetivo de analisar e comparar três modelos clássicos de administração pública: o patrimonialismo, a burocracia e o gerencialismo. Trata-se de abordagem qualitativa, de revisão da literatura em publicações e artigos publicados entre 2015 a 2024. Os resultados delimitam o patrimonialismo associado entre o público e o privado e resquícios das práticas clientelistas. A burocracia busca legalidade e impessoalidade, embora enfrente críticas. O gerencialismo propõe eficiência e foco, levantando preocupações na mercantilização dos serviços públicos. Observa-se a convivência e sobreposição desses modelos, gerando desafios na consolidação da administração pública eficiente e democrática. Nas considerações finais considera-se importante compreender essas lógicas, para orientar reformas administrativas e políticas públicas alinhadas ao Estado de direito. Propõe-se pesquisas futuras sobre o impacto desses modelos na prática administrativa e articulações com temas contemporâneos.

**Palavras-chave:** Administração pública; Patrimonialismo; Burocracia; gerencialismo; Reforma administrativa.

## Abstract

**T**he aim is to analyze and compare three classic models of public administration: patrimonialism, bureaucracy and managerialism. This is a qualitative approach, a literature review of publications and articles published between 2015 and 2024. The results delineate patrimonialism as being associated between the public and the private and remnants of clientelist practices. Bureaucracy seeks legality and impersonality, although it faces criticism. Managerialism proposes efficiency and focus, raising concerns about the commercialization of public services. These models coexist and overlap, creating challenges for the consolidation of an efficient and democratic public administration. In the final considerations, it is considered important to understand these logics in order to guide administrative reforms and public policies in line with the rule of law. Future research is proposed on the impact of these models on administrative practice and links with contemporary issues.

**Key-words:** Public administration; Patrimonialism; Bureaucracy; Managerialism; Administrative reform.



## 1. INTRODUÇÃO

A Administração Pública desempenha um papel central na organização e no funcionamento do Estado, sendo responsável pela implementação de políticas públicas, prestação de serviços essenciais à população e mediação entre os interesses públicos e privados.

A forma como a administração pública se estrutura e opera impacta diretamente na eficiência, transparência e legitimidade das ações estatais. Ao longo da história, diferentes modelos de administração pública foram concebidos e aplicados em contextos diversos, refletindo mudanças sociais, políticas e econômicas. Dentre os principais paradigmas teóricos e práticos, destacam-se o patrimonialismo, a burocracia e o gerencialismo Assunção; Thomé, 2023).

A escolha por esses três modelos para análise neste artigo justifica-se pelo fato de representarem momentos distintos na evolução da administração pública, além de ainda coexistirem, em diferentes graus, no contexto contemporâneo, especialmente em países como o Brasil.

O patrimonialismo expressa uma fase inicial em que não havia distinção clara entre os interesses do governante e os do Estado. A burocracia, por sua vez, propõe uma administração baseada em normas, impessoalidade e profissionalismo. Já o gerencialismo, mais recente, busca eficiência e resultados, aproximando-se de práticas do setor privado (Pereira, 2022).

Para compreender melhor esses modelos e suas implicações, este artigo adota como método a pesquisa qualitativa, de revisão da literatura, examinando e analisando obras de autores clássicos e contemporâneos da área da administração pública.

O objetivo central é analisar e comparar os modelos de administração patrimonialista, burocrático e gerencial, destacando suas principais características, vantagens, limitações e as influências que ainda exercem sobre a gestão pública atual.

## 2. RESULTADOS E DISCUSSÃO

### 2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: BREVE REVISÃO DA LITERATURA

A Administração Pública, como campo de estudo e prática, tem evoluído ao longo do tempo em resposta às transformações sociais, econômicas e políticas das

sociedades.

No sentido mais amplo, a administração pública refere-se ao conjunto de instituições, normas, processos e agentes responsáveis por organizar, gerir e executar as atividades do Estado, especialmente no que tange à formulação e implementação de políticas públicas voltadas ao interesse coletivo (Viana, 2021). Esse campo de conhecimento é multidisciplinar e se desenvolveu a partir de distintas tradições teóricas e práticas, sendo influenciado por modelos históricos que marcaram os diferentes momentos da constituição do Estado moderno (Motta, 2011).

Um dos autores mais influentes na construção teórica da administração pública é Max Weber. Em sua obra clássica, o sociólogo alemão definiu a burocracia como uma forma racional-legal de dominação, baseada na legalidade das normas e na impessoalidade das ações administrativas.

Segundo Weber (1999), a burocracia se constitui por uma estrutura hierárquica, divisão do trabalho, profissionalização dos servidores e padronização dos procedimentos, o que garantiria previsibilidade, eficiência e racionalidade ao funcionamento do Estado. A burocracia weberiana surge como contraponto ao modelo patrimonialista, no qual há confusão entre o público e o privado, a administração se baseia em laços pessoais, como o clientelismo e o nepotismo (Pamplona Filho; Nunes, 2022).

Com o tempo, porém, o modelo burocrático passou a ser criticado por sua rigidez, lentidão e ineficiência diante das crescentes demandas sociais. A partir da década de 1980, em especial nos países anglófonos, ganha força o movimento da Nova Gestão Pública (New Public Management) (Criado *et al.*, 2021). O movimento propõe a adoção de princípios do setor privado na administração pública, orientado para resultados como a descentralização administrativa, a flexibilização das estruturas e a avaliação de desempenho.

No Brasil, essas ideias se materializam, sobretudo, na reforma administrativa promovida durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, através do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, elaborado por Bresser-Pereira em 1995. O modelo gerencial propõe uma administração pública mais eficiente, voltada para o cidadão-usuário, em substituição à burocracia tradicional (Bresser-Pereira, 2001).

Ao se observar o panorama histórico da administração pública no Brasil, nota-se que o país passou por diferentes fases, muitas vezes marcadas pela sobreposição dos modelos patrimonialista, burocrático e gerencial (Leite, 2021). No período colonial e imperial, predominava o patrimonialismo, caracterizado pela personalidade nas relações políticas e administrativas, pela concessão de cargos por afinidade e pela ausência de distinção entre os bens públicos e privados.

A lógica do patrimonialismo persistiu mesmo após a proclamação da República, influenciando profundamente as estruturas estatais. Foi somente a partir da década de 1930, com a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), durante o governo de Getúlio Vargas, que se iniciou um processo de racionalização e burocratização do serviço público no Brasil, inspirado no modelo weberiano (Motta, 2011; Leite, 2021).

A implantação da burocracia teve como objetivo criar uma administração mais técnica, profissional e impessoal, capaz de enfrentar os desafios da industrialização e da modernização do país. No entanto, a consolidação desse modelo encontrou resistências culturais e políticas, e o patrimonialismo continuou a coexistir com práticas burocráticas (Leite, 2021).

Na década 1990, impulsionado por pressões internacionais e pela crise fiscal do Estado, o Brasil iniciou uma nova fase de reformas com a adoção do modelo gerencial, cujos princípios buscavam superar os limites da burocracia clássica (Reck; Hübner, 2021). O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995) propunha a separação entre as funções exclusivas do Estado e as atividades de prestação de serviços, incentivando a descentralização e a flexibilização das estruturas administrativas (Bresser-Pereira, 1998).

Ademais de Weber e Bresser-Pereira, outros autores contribuíram significativamente para a compreensão da administração pública contemporânea. Motta (2011) analisa a administração pública sob uma perspectiva organizacional, abordando os desafios da gestão pública em contextos de complexidade e mudança.

Já Di Pietro (2017) destaca os aspectos jurídicos da administração pública, considerando sua organização, os princípios constitucionais e os regimes estatutários. A relação entre o direito administrativo e a administração pública, segundo Di Pietro (2015), destaca a importância da legalidade, da moralidade e da eficiência como princípios norteadores da atuação estatal.

As publicações acadêmicas e documentos oficiais também têm contribuído para a sistematização e modernização da administração pública no Brasil. A Constituição Federal de 1988, representa um marco nesse processo ao estabelecer os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência como fundamentos da administração pública (Brasil, 1988).

Diversas iniciativas foram adotadas a partir da Constituição Federal, no sentido de aprimorar a gestão pública, incluindo a aprovação de leis complementares, planos estratégicos e programas de capacitação de servidores. É importante destacar que, apesar das reformas e dos avanços institucionais, a Administração Pública brasileira ainda enfrenta desafios históricos, como a sobreposição de modelos, a resistência à mudança, a escassez de recursos e a pressão por resultados, conforme

pontua Motta (2011).

A coexistência de práticas patrimonialistas, burocráticas e gerenciais reflete a complexidade do Estado brasileiro e a necessidade de abordagens integradas que respeitem a diversidade e a especificidade dos contextos regionais e locais (Soares; Franzese, 2024).

Nesse sentido, compreender a evolução e as características dos modelos de administração pública é fundamental para a formulação de políticas mais eficazes, para a melhoria da prestação de serviços e o fortalecimento da cidadania.

A análise crítica dos paradigmas administrativos permite não apenas identificar suas potencialidades e limitações, mas também orientar as reformas futuras, com base em valores como a justiça social, a transparência e a responsabilidade pública.

## 2.2 O MODELO PATRIMONIALISTA

O modelo patrimonialista de administração pública remonta às sociedades pré-modernas, especialmente nos contextos do absolutismo europeu, quando as estruturas estatais ainda não estavam plenamente consolidadas e os interesses pessoais dos governantes confundiam-se com os do Estado.

De acordo com Bresser-Pereira (1996), esse modelo é caracterizado pela ausência de separação clara entre a esfera pública e a esfera privada, o que resulta em uma gestão baseada na apropriação pessoal dos recursos públicos por parte dos monarcas, senhores feudais e elites dirigentes. Nesse contexto, o Estado era visto como uma extensão do patrimônio do governante, que dispunha livremente dos bens, cargos e recursos estatais conforme seus interesses pessoais ou familiares.

Essa forma de administração sustentava-se em uma lógica patrimonial, ou seja, baseada no uso privado dos meios públicos. Weber (1999) conceitua o patrimonialismo como um tipo ideal de dominação tradicional em que o poder é exercido de forma pessoal e direta, sem distinção entre o que é do governante e o que pertence ao Estado.

A administração, nesse modelo, ocorre de maneira informal, onde as regras são substituídas por relações de dependência pessoal e por práticas clientelistas. A nomeação de parentes e aliados políticos para cargos públicos, prática conhecida como nepotismo, era uma constante e evidenciava a ausência de critérios técnicos e meritocráticos na ocupação de funções administrativas (Araújo Filho; Lima, 2025). O patrimonialismo, portanto, revela uma administração personalista, marcada pela centralização do poder, utilização do aparelho estatal para a satisfação de interesses particulares e ausência de mecanismos institucionais que garantam

a transparência e a “accountability”.

Como observa Faoro (2001), no caso brasileiro, o patrimonialismo foi um traço herdado do período colonial e se perpetuou nas estruturas administrativas do Estado mesmo após a independência e a proclamação da República. Essa herança se manifestou através da continuidade de práticas como o clientelismo, o compadrio e o favoritismo, que contribuíram para a fragilidade das instituições públicas e a dificuldade de implementação de reformas burocráticas mais eficientes.

Posto que em face das transformações político-institucionais ao longo do tempo, os resquícios patrimonialistas continuam presentes na administração pública contemporânea, especialmente em países marcados por fortes desigualdades sociais e por uma cultura política baseada em laços pessoais e troca de favores (Zockun; Pacheco, 2024).

No Brasil, essa permanência pode ser observada, por exemplo, em práticas como o loteamento de cargos com base em alianças partidárias, o uso de recursos públicos para fins eleitorais e a resistência à profissionalização dos serviços públicos.

Segundo Nunes (2010), o patrimonialismo moderno se manifesta de forma velada, em meio às estruturas legais, onde os dispositivos institucionais são muitas vezes instrumentalizados para atender a interesses particulares, mantendo, assim, a lógica do privilégio no lugar da lógica do direito.

Essas características conferem ao modelo patrimonialista uma série de limitações, sobretudo no que se refere à eficiência administrativa, à imparcialidade na gestão pública e à construção de um Estado de Direito moderno. A ausência de critérios objetivos na ocupação de cargos e na tomada de decisões compromete a qualidade dos serviços públicos e enfraquece a confiança da população nas instituições.

O predomínio de interesses privados sobre os interesses coletivos favorece a corrupção, dificulta a fiscalização das ações governamentais e perpetua a ineficiência do aparato estatal. Para Saraiva (2019), o patrimonialismo opta por agir como pessoa e não como cidadão. Ao privilegiar os interesses pessoais ao invés do bem público, afasta o princípio da universalidade dos direitos contribuindo para condutas imorais e a manutenção de estruturas sociais excludentes.

É importante destacar que, embora o patrimonialismo seja considerado um modelo ultrapassado em termos normativos e administrativos, o patrimonialismo ainda se faz presente de forma híbrida e adaptada às novas conjunturas (Saraiva, 2019). Em regimes democráticos, práticas patrimonialistas convivem com mecanismos formais de controle, como tribunais de contas, leis de responsabilidade fiscal e agências reguladoras, criando uma tensão entre o ideal burocrático e a

realidade das práticas administrativas.

Para Peci (2007), essa convivência paradoxal evidencia o desafio de consolidar um modelo de administração pública que seja, de fato, orientado por princípios republicanos, como impessoalidade, legalidade, moralidade e eficiência, conforme estabelecido no artigo 37 da Constituição Federal de 1988.

## 2.3 O MODELO BUROCRÁTICO

O modelo burocrático de Administração Pública teve sua fundamentação teórica consolidada por Max Weber, sociólogo alemão considerado um dos fundadores da sociologia moderna. Weber (2004) delinea a burocracia como uma forma racional-legal de dominação, estruturada a partir de normas e procedimentos formais, com o objetivo de garantir a eficiência, a previsibilidade e a impessoalidade na gestão das organizações.

A burocracia representa o ápice do desenvolvimento organizacional racional, sendo caracterizada por uma estrutura hierárquica clara, com divisão do trabalho, impessoalidade nas relações e profissionalização dos agentes públicos (Weber, 2004). O modelo burocrático surgiu como uma reação às formas anteriores de administração, especialmente ao patrimonialismo, pautado na pessoalidade, confusão entre o público e o privado e centralização do poder nas figuras dos governantes (Oliveira; Pinheiro, 2023).

A burocracia propõe, portanto, uma separação entre o Estado e os interesses particulares, estabelecendo uma administração baseada em regras objetivas e em critérios técnicos. Segundo Weber (2004), o agente burocrático deve atuar de forma neutra e imparcial, obedecendo às normas previamente estabelecidas, sem que sua atuação seja influenciada por relações pessoais ou interesses externos à organização.

Entre as principais características do modelo burocrático, destacam-se a impessoalidade, a hierarquia funcional, o respeito a regras e procedimentos formais e a profissionalização dos servidores (Abrahim *et al.*, 2024).

Pereira (2001) e Motta (2011) explicam cada uma das características do modelo burocrático:

- Impessoalidade assegura que as decisões administrativas sejam tomadas com base em critérios objetivos, não em vínculos pessoais e favoritismos;
- Hierarquia funcional estabelece uma cadeia de comando clara, com diferentes níveis de autoridade e responsabilidade, o que permite um controle mais eficiente das ações e dos recursos públicos. A formalização das normas e dos procedimentos promove a padronização das atividades admi-

nistrativas, garantindo maior previsibilidade e segurança jurídica;

- Profissionalização dos servidores implica a adoção de critérios técnicos para o ingresso e a permanência no serviço público, como concursos e avaliações de desempenho.

A burocracia contribuiu para a consolidação de um modelo de administração pública mais estável e previsível, sendo fundamental para a construção do Estado moderno (Motta, 2013).

A existência de normas claras e a organização racional das funções administrativas permitiu que o Estado se tornasse mais eficiente na implementação de políticas públicas, reduzindo a arbitrariedade e o clientelismo (Silva; Ferreira, 2025). Além disso, a profissionalização dos quadros administrativos possibilitou o desenvolvimento de uma carreira pública baseada no mérito, promovendo maior qualificação dos servidores e continuidade nas ações governamentais, independentemente das mudanças políticas.

Contudo, apesar de suas contribuições significativas, o modelo burocrático também apresenta limitações importantes. Entre suas principais desvantagens, destacam-se o excesso de formalismo, a lentidão nos processos decisórios e a rigidez organizacional (Silva; Ferreira, 2025).

A ênfase na observância estrita das normas pode levar à criação de uma cultura administrativa excessivamente legalista, em que o cumprimento de procedimentos se sobrepõe à busca por resultados e à resolução eficaz dos problemas (Paula, 2005).

A rigidez do modelo burocrático na cultura pública pode comprometer a capacidade de adaptação da administração do Estado diante das mudanças sociais e econômicas, dificultando a inovação e a flexibilidade na prestação dos serviços.

Ademais disso, a hierarquização excessiva e a segmentação das funções podem provocar a fragmentação das decisões, dificultando a comunicação entre os diferentes níveis administrativos e tornando os processos decisórios mais lentos e complexos (Cavalcante; Oliveira, 2024).

A lentidão burocrática, muitas vezes associada à morosidade na tramitação de documentos e à repetição de procedimentos formais, compromete a eficiência do serviço público e gera insatisfação por parte dos usuários.

Segundo Bresser-Pereira (2001), essa disfunção do modelo burocrático é uma das razões pelas quais surgiram propostas de reforma administrativa, com o objetivo de tornar a administração pública mais ágil e responsiva às demandas da sociedade.

Outro aspecto crítico refere-se à resistência à mudança, típica de estruturas

burocráticas rígidas. A forte institucionalização dos procedimentos pode gerar uma cultura organizacional conservadora, avessa à inovação e à adoção de novas tecnologias ou práticas de gestão (Cavalcante; Oliveira, 2024).

Essa resistência dificulta a modernização da administração pública e limita sua capacidade de enfrentar os desafios contemporâneos, como a complexidade das políticas públicas, a exigência por transparência e a participação cidadã (Oliveira; Takahashi, 2000).

Conquanto essas críticas, é importante reconhecer que o modelo burocrático ainda desempenha um papel relevante na administração pública atual, especialmente no que se refere à garantia de legalidade, isonomia e controle das ações do Estado.

Em países como o Brasil, em que práticas patrimonialistas e clientelistas ainda persistem em determinadas esferas, a burocracia continua sendo um instrumento fundamental para assegurar a impessoalidade e a moralidade na gestão pública (Pereira, 2001). O desafio contemporâneo, segundo os estudiosos da área, é conciliar os princípios burocráticos com elementos de flexibilidade e orientação para resultados, conforme preconizado pelas reformas gerenciais.

Destarte, compreende-se que o modelo burocrático não deve ser descartado, mas sim aperfeiçoado para garantir prestação de serviços de forma mais ágil (Marcolino, 2024). A incorporação de procedimentos modernos de gestão, sem renunciar aos fundamentos legais e técnicos da burocracia, pode contribuir para uma administração pública mais eficiente, transparente e democrática.

Como afirmam Oliveira e Takahashi (2000), o futuro da administração pública passa pela superação do dilema entre controle e eficiência, buscando um equilíbrio que permita garantir tanto a legalidade quanto a efetividade das ações governamentais.

## 2.4 O MODELO GERENCIAL

O modelo gerencial de Administração Pública emergiu em um contexto de transformação do papel do Estado, especialmente a partir das décadas de 1980 e 1990, quando diversos países enfrentavam crises fiscais e dificuldades em manter os compromissos assumidos pelo Estado de bem-estar social (Martins; Laranja, 2022). Esse cenário gerou pressões por reformas que buscavam maior eficiência, racionalização dos gastos públicos e melhoria na qualidade dos serviços oferecidos à população.

Destarte, surge o gerencialismo como uma alternativa à burocracia tradicional, influenciado fortemente pelas ideias do movimento conhecido como New Public

Management (NPM), oriundo principalmente de países anglo-saxões como Reino Unido, Nova Zelândia e Estados Unidos da América (Christensen; Laegreid, 2022).

O gerencialismo representa uma inflexão no pensamento administrativo ao propor a incorporação de práticas e valores da iniciativa privada na gestão pública. Essa perspectiva valoriza a eficácia na entrega de serviços públicos, a descentralização administrativa, a fixação de metas, a avaliação de desempenho e o controle por resultados.

Segundo Bresser-Pereira (2004), a administração gerencial visa transformar o foco da gestão pública, que deixa de se concentrar no cumprimento estrito de normas e procedimentos, como na burocracia weberiana, para voltar-se ao alcance de resultados concretos que atendam às demandas da sociedade. Essa lógica gerencial busca superar a rigidez e lentidão atribuídas ao modelo burocrático, introduzindo mecanismos de incentivo, competição e responsabilização.

Entre as características centrais do modelo gerencial, Arruda e Costa (2022) destacam a busca por eficiência e economicidade na gestão dos recursos públicos, descentralização das decisões administrativas, flexibilização das estruturas organizacionais, a utilização de contratos de gestão, estímulo à inovação e introdução de sistemas de avaliação de desempenho institucional e individual. Para Gaetani e Pereira (2011), a administração gerencial propõe uma mudança de paradigma: do controle de processos para o controle de resultados, buscando garantir maior responsabilização e autonomia das unidades administrativas.

No Brasil, o modelo gerencial foi incorporado de maneira mais estruturada a partir do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, lançado em 1995, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. O ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira, do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), coordenou o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), com objetivo de modernizar a administração pública brasileira, promovendo uma transição do modelo burocrático para o gerencial (Vasconcelos; Fadul, 2022).

O PDRAE propunha a redefinição do papel do Estado, distinguindo suas funções exclusivas daquelas que poderiam ser executadas por organizações sociais e agências reguladoras, com base em contratos de gestão e parcerias público-privadas (Bresser-Pereira, 1998). Essa reforma teve como principais eixos a ampliação da autonomia gerencial, a redefinição da estrutura organizacional e a introdução de instrumentos de controle por desempenho.

O modelo gerencial também impulsionou a adoção de indicadores de desempenho, planejamento estratégico e avaliação de políticas públicas. A ideia era que a administração pública se tornasse mais ágil, eficaz e orientada para o cidadão-u-

suário, visto como “cliente” dos serviços públicos. Conforme Behring e Boschetti (2011), a reforma gerencial implicou na introdução de uma cultura de metas, contratos e mensuração de resultados, promovendo uma lógica de gestão que valoriza a produtividade e o cumprimento de objetivos previamente estabelecidos.

Malgrado as inovações trazidas pelo modelo gerencial, ele não está isento de críticas. Uma das principais objeções refere-se ao risco de mercantilização dos serviços públicos, ou seja, à tendência de tratar o cidadão como consumidor e os direitos sociais como produtos ou mercadorias (Alves, 2023).

Essa abordagem pode comprometer o princípio da universalidade e da equidade no acesso aos serviços públicos, especialmente em áreas sensíveis como saúde, educação e assistência social. Para Oliveira (2012), o gerencialismo tende a desconsiderar as especificidades do setor público ao importar práticas empresariais, o que pode gerar distorções na condução das políticas públicas.

Outra crítica recorrente jaz na possível perda de controle social sobre a administração pública, uma vez que a descentralização e a flexibilização promovidas pelo modelo gerencial podem dificultar a fiscalização democrática e a transparência dos atos administrativos. Conforme Mintzberg (1996), há um risco de que a ênfase excessiva na eficiência e no desempenho leve à despolitização da gestão pública, afastando o cidadão do processo decisório e reduzindo os espaços de participação popular.

Ademais disso, o modelo gerencial pode gerar tensões internas nas organizações públicas, sobretudo em relação à avaliação de desempenho dos servidores. Os critérios de mensuração de resultados, muitas vezes baseados em metas quantitativas, podem não refletir a complexidade das atividades realizadas, o que compromete a motivação dos trabalhadores e a qualidade do serviço prestado.

Para Peci (2007), a aplicação indiscriminada de ferramentas gerenciais no setor público deve ser acompanhada de uma análise crítica e contextualizada, que leve em conta as especificidades institucionais, culturais e sociais de cada país.

## **2.5 PERCEPÇÕES COMPARATIVAS ENTRE OS MODELOS: REFLEXÕES PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA**

A comparação entre os modelos patrimonialista, burocrático e gerencial permite compreender não apenas a evolução histórica da administração pública, mas também os desafios enfrentados por países como o Brasil na busca por uma gestão pública eficiente, transparente e comprometida com o interesse coletivo.

O modelo patrimonialista, típico das monarquias absolutistas e dos Estados pré-modernos, caracteriza-se pela confusão entre o público e o privado, em que

os bens do Estado são apropriados por seus governantes e funcionários como se fossem propriedades pessoais. Esse modelo favorece o nepotismo, o clientelismo e a corrupção, configurando uma administração baseada em relações pessoais e lealdades particulares (Faoro, 2001).

Já o modelo burocrático, concebido por Max Weber, surge como resposta à ineficiência e ao favoritismo do patrimonialismo, propondo uma administração racional-legal, regida por normas, impessoalidade e profissionalização dos servidores. Conforme Weber (1999), a burocracia representa a forma mais eficiente de organização em larga escala, embora suas limitações incluam rigidez, excesso de formalismo e lentidão na tomada de decisões.

Por sua vez, o modelo gerencial emerge a partir das reformas do Estado nas últimas décadas do século XX, especialmente com a crise do Estado de bem-estar social e o avanço do neoliberalismo. Inspirado nas práticas de gestão do setor privado, o gerencialismo busca resultados, eficiência, qualidade no serviço público e descentralização administrativa (Bresser-Pereira, 1998).

Entre as principais vantagens do modelo gerencial, segundo Paula (2005), estão a orientação por metas, o foco no desempenho e a flexibilidade gerencial. Contudo, esse modelo também é alvo de críticas, sobretudo por promover uma lógica de mercado na administração pública, o que pode comprometer princípios como a equidade e a universalização dos serviços.

No contexto brasileiro, observa-se uma convivência complexa e, por vezes, contraditória entre os três modelos. Elementos patrimonialistas ainda persistem em práticas como o fisiologismo e o uso político da máquina pública; a burocracia permanece como base estrutural da administração estatal, especialmente nos processos formais e nas exigências legais; e o gerencialismo vem sendo incorporado de forma gradual, principalmente a partir das reformas administrativas iniciadas na década de 1990 com o PDRAE (Bresser-Pereira, 1998). Essa sobreposição de modelos cria um ambiente administrativo híbrido, onde diferentes lógicas convivem, muitas vezes gerando tensões e ineficiências.

Diante desse cenário, é fundamental refletir sobre os caminhos possíveis para o futuro da administração pública brasileira. A superação dos resquícios patrimonialistas e a modernização do aparato burocrático devem ser prioridades, mas sem a adoção acrítica do modelo gerencial (Cruz, 2021). É necessário encontrar um equilíbrio que preserve os princípios da legalidade, do controle social e da equidade, ao mesmo tempo em que se busque maior eficiência e qualidade nos serviços públicos.

Como afirma Paula (2005), a administração pública deve ser repensada a partir de uma perspectiva democrática, voltada para a cidadania e o fortalecimento

das instituições. Assim, o futuro da gestão pública no Brasil depende da construção de um modelo próprio, que dialogue com sua realidade social, política e cultural, e que seja capaz de articular os avanços técnicos com os compromissos éticos do Estado democrático de direito (Secchi *et al.*, 2021).

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos modelos patrimonialista, burocrático e gerencial permitiu compreender as diferentes formas de organização da administração pública, momentos históricos, características, vantagens e limitações próprias, e suas implicações para a gestão estatal. O patrimonialismo revela a apropriação pessoal do público, a burocracia propõe racionalidade e impessoalidade como forma de superação desse cenário, enquanto o gerencialismo busca maior eficiência e foco em resultados, aproximando-se das práticas do setor privado.

No Brasil, esses modelos não se sucedem de forma linear, mas coexistem, configurando uma estrutura administrativa híbrida e, por vezes, contraditória. Compreender essas diferentes lógicas é essencial para a formulação de políticas públicas eficazes e condução de reformas administrativas em sintonia com os princípios democráticos e as demandas sociais.

Um modelo de gestão pública eficiente não pode negligenciar os valores de equidade, controle social e legalidade. Ao mesmo tempo, o Estado deve aprimorar sua capacidade de responder de forma ágil e qualificada às demandas da sociedade. A adoção consciente e crítica dos elementos de cada modelo pode contribuir para a construção de uma administração pública equilibrada, eficaz e voltada ao bem comum.

Como sugestão para estudos futuros, recomenda-se investigar empiricamente como esses modelos se manifestam nas práticas administrativas nos diferentes níveis de governo no Brasil e explorar a cultura organizacional e os fatores políticos que influenciam a aplicação e a resistência das lógicas administrativas.

Em epítome, pesquisas que articulem os modelos de administração pública com os desafios contemporâneos — como a transformação digital, a sustentabilidade e a participação cidadã — podem oferecer contribuições valiosas para o aprimoramento do serviço público no país.

## REFERÊNCIAS

- ABRAHIM, L. M.; SOUZA, E. B.; OLIVEIRA, F. B.; BUENO, J. L. A superação do modelo burocrático: overcoming the bureaucratic model. **Ciência Atual**, v. 20, n. 1, p. 297-304, 2024.
- ALVES, D. Reforma do estado e desigualdade social: a modernização sem o moderno. **Diálogos Possíveis**, v. 22, n. 1, p. 103-119, 2023. Disponível em: <https://revista.grupo-faveni.com.br/index.php/dialogospossiveis/article/view/1524/873>. Acesso em: 12 maio 2025.
- ARAÚJO JÚNIOR, J. G.; LIMA, D. V. Las lógicas institucionales de los tribunales de cuentas y la situación previsional de los fondos de pensiones de los funcionarios públicos. **Revista de Administração Pública**, v. 59, n. 1, p. e2024-0255, 2025. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/WFbfrnn46DJ3xxsGtNc3gDg/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 12 maio 2025.
- ARRUDA, G. A.; COSTA, A. C. F. A. A administração pública gerencial: análise da experiência das serventias extrajudiciais no Brasil. **Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública**, v. 8, n. 1, p. 56-78, 2022. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/rdagp/article/view/8848/pdf>. Acesso em: 12 maio 2025.
- ASSUNÇÃO, L. L. R.; THOMÉ, C. Gestão por competências na administração pública: uma revisão sistemática. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, v. 16, n. 47, p. 54-72, 2023. Disponível em: <https://revista.ioles.com.br/boca/index.php/revista/article/view/2504/908>. Acesso em: 12 maio 2025.
- BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social: fundamentos e história**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Revista do Serviço Público**, v. 47, n. 1, p. 5-28, 1996.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. **A reforma do estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. Brasília: ENAP, 1998.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. **Reforma do estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. São Paulo: Editora 34, 2001.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. **Democracia e administração pública: fundamentos da reforma gerencial**. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.
- CAVALCANTE, A. F.; OLIVEIRA, V. J. A burocracia moderna: análise comparativa das teorias clássicas e o papel do estado guardião na preservação democrática. **Revista Políticas Públicas & Cidades**, v. 13, n. 2, p. e1178-e1178, 2024.
- CHRISTENSEN, T.; LÆGREID, P. Taking stock: New Public Management (NPM) and post-NPM reforms-trends and challenges. **Handbook on the politics of public administration**, p. 38-49, 2022.

CRIADO, J. I. DIAS, T. F.; SANO, H. ROJAS-MARTIN, F.; SILVAN, A.; ISIDRO FILHO, A. public innovation and living labs in action: a comparative analysis in post-new public management contexts. **International Journal Of Public Administration**, v. 44, n. 6, p. 451-464, 2021.

CRUZ, G. C. C. O Imperador e o Visconde: dois projetos de modernização divergentes orientados pelo rigor técnico-científico. **Revista do TCU**, n. 148, p. 167-186, 2021. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1791/1881>. Acesso em: 12 maio 2025.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 32. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

FAORO, R. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. 4. ed. São Paulo: Globo, 2001.

GAETANI, F.; BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma da administração pública brasileira: histórico e perspectivas. **Revista do Serviço Público**, v. 62, n. 4, p. 449-460, 2011.

LEITE, L. Q. Administração pública no Brasil: as reformas administrativas do DASP e do decreto-lei nº 200 em perspectiva comparada. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, v. 13, n. 27, p. 221-248, 2021.

MARCOLINO, L. S. S. Administração pública contemporânea: desafios e perspectivas para uma gestão eficiente. **Brazilian Journal of Business**, v. 6, n. 3, p. e72687-e72687, 2024. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BJB/article/view/72687/50941>. Acesso em: 12 maio 2025.

MARTINS, A. P. A. LARANJA, L. S.; LUCIO, M. L.; GRIN, E. J. Sentidos e usos da Governança Pública na Administração Pública brasileira: análise do discurso das diretrizes do Tribunal de Contas da União e do Decreto 9.203/2017. ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 66., 21 a 23 set. 2022, Curitiba. **Anais eletrônico [...]**. Curitiba: ANAP, 2022. Disponível em: <https://anpad.com.br/uploads/articles/120/approved/c20bb2d9a50d5ac1f713f8b34d9aac5a.pdf>. Acesso em: 12 maio 2025.

MINTZBERG, H. The five basic parts of the organization. In: SHAFRITZ, J. M.; HYDE, A C. **Classics of Public Administration**. Belmont: Wadsworth, 1996. p. 219-231.

MOTTA, P. R. **Administração pública contemporânea: tendências, desafios e estratégias**. Rio de Janeiro: FGV, 2011.

MOTTA, P. R. **Administração pública: estado, governo e sociedade**. Rio de Janeiro: FGV, 2013.

NUNES, E. O. **A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

OLIVEIRA, L. C.; TAKAHASHI, A. R. W. **Gestão pública contemporânea**. São Paulo: Atlas, 2000.

OLIVEIRA, F. **O ornitorrinco**. 3. ed. São Paulo: Boitempo, 2012.

OLIVEIRA, N. M. T.; PINHEIRO, K. C. Concepções sobre burocracia: a dicotomia da teoria de Weber e de Lipsky. **Revista Gestão em Análise**, v. 12, n. 3, p. 175-183, 2023.

PAULA, A. C. T. R. P Redemocratização e reforma do Estado: o debate brasileiro. **Revista de Administração Pública**, v. 39, n. 4, p. 663-686, 2005.

PAMPLONA FILHO, R.; NUNES, E. A. Burocracia: acepções negativas e o real sentido do termo: bureaucracy: negative meanings true sense of the term. **Revista Direito, Inovação e Regulações**, v. 1, n. 3, p. 33-57, 2022. Disponível em: <https://periodicos.univel.br/ojs/index.php/redir/article/view/387/192>. Acesso em: 12 maio 2025.

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

PECI, A. Administração pública e cultura organizacional: a construção de uma cultura de desempenho. **Revista de Administração Pública**, v. 41, n. 5, p. 907-925, 2007.

PEREIRA, L. C. B. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 52, n. 1, p. 7-39, 2001.

PEREIRA, C. R. Evolução da administração pública brasileira: patrimonialismo, burocracia, gerencialismo e seus desdobramentos. **Revista Portuguesa de Gestão Contemporânea**, v. 3, n. 1, p. 31-45, 2022. Disponível em: <https://revistas.editoraenterprising.net/index.php/rpgc/article/view/31-45/692>. Acesso em: 12 maio 2025.

RECK, J. R.; HÜBNER, B. H. A transformação digital do estado: digitalização do governo e dos serviços públicos no Brasil. **Revista Eletrônica Direito e Política**, v. 16, n. 3, p. 1075-1096, 2021. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rdp/article/view/18285>. Acesso em: 12 maio 2025.

SARAIVA, F. C. M. O patrimonialismo e seus reflexos na administração pública brasileira. **Rev. Controle**, v. 17, n. 2, p. 334-363, 2019.

SILVA, M. N.; FERREIRA, M. M. Compartilhamento de dados pelo poder público: um caminho para a transparência e melhoria dos serviços. **Derecho y Cambio Social**, v. 22, n. 79, p. 1-20, 2025. Disponível em: <https://derechoycambiosocial.org/index.php/revista/article/view/105/86>. Acesso em: 12 maio 2025.

SECCHI, L.; FARRANHA, A. C.; RODRIGUES, K. F.; BERGU, S. T.; MEDEIROS-COSTA, C. C. Reforma administrativa no Brasil: passado, presente e perspectivas para o futuro frente à PEC 32/2020. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 26, n. 83, p. 1-17, 2021. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/cgpc/article/view/82430/80083>. Acesso em: 12 maio 2025.

SOARES, G. S. C.; FRANZESE, C. Controle e modelos de administração pública: uma análise de diferentes visões sobre o processo de fiscalização dos contratos de gestão de Organizações Sociais de Saúde do Estado de São Paulo. **FGV RIC Revista de Iniciação Científica**, v. 5, n. 1, p. 1-23, 2024. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/ric/article/view/89596/86771>. Acesso em: 12 maio 2025.

VASCONCELOS, M. F.; FADUL, É. M. C. O Estado em Bresser: Antes e Depois da Re-

forma, Hoje e Amanhã. ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 9., 5 a 7 out. 2022, São Paulo. **Anais eletrônico [...]**. São Paulo: SBAP, 2022. Disponível em: <https://sbap.org.br/ebap-2022/550.pdf>. Acesso em: 12 maio 2025.

VIANA, A. C. A. Transformação digital na administração pública: do governo eletrônico ao governo digital. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, v. 8, n. 1, p. 115-136, 2021. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/6559/655969720005/655969720005.pdf>. Acesso em: 9 maio 2025.

WEBER, M. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília: EdUnB, 1999.

WEBER, M. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. 4. ed., v. 2. Brasília: UnB, 2004.

ZOCKUN, C. Z.; PACHECO, R. M. A lei n. 14.133/2021 e a gestão patrimonial e desfazimento de bens móveis inservíveis no âmbito da administração pública federal. **Controle em Foco: Revista MPC-MG**, v. 4, n. 7, p. 19-39, 2024.

# 4

## MAX WEBER E A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**E**m primeiro lugar, o contributo de Max Weber para a compreensão e organização da Administração Pública permanece fundamental até os dias atuais. Considerado um dos pais da sociologia moderna, Weber dedicou parte significativa de sua obra ao estudo das formas de dominação legítima e às estruturas burocráticas, sendo este último aspecto um dos pilares de sua influência na teoria administrativa.

Outrossim, a partir de sua análise das formas de autoridade e do conceito de burocracia racional-legal, Weber estabeleceu as bases para a construção de uma administração pública profissionalizada, impessoal e orientada por normas.

No entanto, Weber identificou três tipos puros de dominação legítima: a dominação tradicional, baseada nos costumes e na autoridade de líderes hereditários; a dominação carismática, fundada na devoção pessoal ao líder; e a dominação legal-racional, sustentada por um sistema de regras formais e impessoais.

Para ele, é esse último tipo que melhor sustenta a estrutura do Estado moderno e, conseqüentemente, da administração pública. A dominação legal-racional é exercida por meio de uma burocracia profissional, composta por agentes especializados, nomeados com base em critérios técnicos, e submetidos a um conjunto de normas que delimitam claramente suas competências e responsabilidades.

A burocracia, à luz do magistério da lavra de Weber, na forma mais eficiente e racional de organização administrativa. Essa eficiência decorre de características como a divisão do trabalho, a hierarquia funcional, a impessoalidade nas relações, a competência técnica dos funcionários, a carreira baseada no mérito e o funcionamento segundo normas e regulamentos escritos. Ao descrever esse modelo, Weber não apenas ofereceu uma explicação teórica para o funcionamento do Estado moderno, como também propôs um ideal normativo de administração pública orientada pela racionalidade formal.

Contudo, embora reconhecesse a superioridade técnica da burocracia em relação a outras formas de organização, Weber também alertava para os perigos do “mecanismo de ferro” da racionalidade burocrática. Segundo ele, uma administração pública excessivamente burocratizada poderia levar à desumanização das relações sociais e ao enfraquecimento da autonomia dos indivíduos.

Em seu entendimento, o crescimento desmedido da burocracia poderia criar um sistema tão rígido e formalista que acabaria dificultando a inovação, a flexibilidade e a sensibilidade às necessidades específicas da população. Nesse ponto, Weber revela uma visão ambivalente da modernidade: ao mesmo tempo em que reconhece os avanços proporcionados pela racionalização, expressa preocupação com seus efeitos colaterais.



Na prática, o modelo burocrático weberiano influenciou profundamente a construção dos sistemas administrativos em diversos países, especialmente no século XX. Após a Segunda Guerra Mundial, a racionalização das estruturas estatais tornou-se uma prioridade para os governos, e os princípios weberianos foram incorporados nas reformas administrativas de muitos Estados.

À guisa de exemplo, no Brasil, a partir da década de 1930, sob o governo de Getúlio Vargas, iniciou-se um movimento de modernização da máquina pública, inspirado em parte nos ideais de profissionalização e impessoalidade defendidos por Weber.

Ademais, na Contemporaneidade, posto que o modelo burocrático ainda seja a espinha dorsal da administração pública, novas abordagens vêm sendo incorporadas, buscando maior eficiência, flexibilidade e foco nos resultados. Iniciativas como a Nova Gestão Pública (New Public Management), surgida nas últimas décadas do século XX, propõem uma administração mais próxima dos moldes empresariais, valorizando indicadores de desempenho, descentralização e competitividade. Ainda assim, mesmo frente a essas transformações, a base teórica de Weber continua essencial para compreender os fundamentos e os desafios da gestão pública moderna.

Destarte, Weber permanece como uma figura incontornável no campo da administração pública. Sua análise da burocracia e das formas legítimas de dominação fornece não apenas um referencial teórico sólido, mas também um instrumento crítico para pensar os limites e as possibilidades da ação administrativa no contexto estatal.

Em epítome, a sua obra desafia administradores, acadêmicos e formuladores de políticas a refletirem sobre como conciliar eficiência organizacional com responsabilidade democrática, e como garantir que a racionalidade formal do aparato estatal esteja a serviço da coletividade.

# 5

## DESCENTRALIZAÇÃO E DESCONCENTRAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**A** Administração Pública, em seu esforço constante por prestar serviços com maior eficiência, eficácia e economicidade, utiliza-se de instrumentos organizacionais e jurídicos para redistribuir competências e recursos. Dois desses instrumentos fundamentais são a descentralização e a desconcentração, mecanismos que, embora guardem semelhanças na forma como reestruturam a atuação do Estado, apresentam naturezas e finalidades distintas.

Compreender as disparidades entre esses dois conceitos é essencial para analisar criticamente a estrutura administrativa do Estado e seus reflexos na prestação de serviços públicos à população.

A descentralização ocorre quando há transferência de competências da Administração Direta — composta pelos órgãos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios — para entidades da Administração Indireta ou até mesmo para particulares. Essa transferência se dá com autonomia, de forma que a entidade descentralizada passe a executar determinada atividade pública com maior independência técnica e administrativa.

A descentralização pode assumir diversas formas: territorial (como os territórios federais), por serviços (como autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista) e por colaboração, quando o Estado transfere a execução de determinado serviço a particulares, como ocorre nas concessões, permissões e em parcerias público-privadas.

Já a desconcentração é interna à Administração Direta. Trata-se da distribuição de competências dentro de uma mesma pessoa jurídica, com o objetivo de tornar mais eficiente a atuação de determinado órgão público. Ocorre, por exemplo, quando um ministério cria secretarias e departamentos especializados, que recebem atribuições específicas, mas continuam sob a autoridade hierárquica da estrutura central.

Nessa lógica, a desconcentração está associada à criação de órgãos que compartilham a mesma personalidade jurídica, o que favorece a celeridade nas decisões e a divisão técnica das tarefas.

A discrepância essencial entre esses dois mecanismos reside na questão da personalidade jurídica: enquanto a descentralização cria e utiliza entes com personalidade jurídica própria, a desconcentração não rompe com a unicidade jurídica da entidade central, apenas distribui suas funções internamente.

Ademais disso, na descentralização há autonomia administrativa, enquanto na desconcentração há apenas autonomia funcional, uma vez que os órgãos desconcentrados permanecem subordinados hierarquicamente.

Na práxis, a descentralização revela-se particularmente eficaz em contextos

em que se busca a aproximação dos serviços públicos com o cidadão e uma gestão mais técnica e especializada. Um exemplo notório é a criação de autarquias, como o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), que assume a execução de atividades específicas com certa autonomia em relação ao Poder Executivo.

Outro exemplo relevante jaz no Sistema Único de Saúde (SUS), que incorpora uma lógica de descentralização federativa, conferindo aos entes subnacionais — Distrito Federal, Estados e Municípios — a responsabilidade pela execução direta de ações de saúde, conforme diretrizes estabelecidas em nível federal.

A desconcentração, por sua vez, é frequentemente adotada para conferir maior eficiência interna à máquina pública. Secretarias estaduais da saúde, educação e segurança, por exemplo, desconcentram suas atividades por meio da criação de unidades regionais, o que permite um gerenciamento mais próximo das necessidades locais, sem, contudo, perder a coordenação central.

Trata-se de uma resposta organizacional à complexidade crescente das demandas administrativas e à necessidade de agilidade na tomada de decisões.

Outrossim, ambos os instrumentos, descentralização e desconcentração, devem ser utilizados de maneira estratégica e coordenada. A descentralização, quando mal planejada, pode gerar dispersão administrativa, sobreposição de competências e dificuldades de controle. Por outro lado, a ausência de desconcentração pode sobrecarregar os órgãos centrais e comprometer a eficácia das ações do Estado.

A boa governança pública depende, assim, de uma engenharia institucional que equilibre essas duas formas de reorganização administrativa, respeitando os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Importa, igualmente, o papel do controle na administração descentralizada e desconcentrada. No caso da descentralização, o controle pode ser exercido por meio da supervisão ministerial (nas entidades da Administração Indireta) e por mecanismos contratuais (nas concessões e parcerias), enquanto na desconcentração o controle é eminentemente hierárquico.

Em ambos os casos, o controle deve garantir a legalidade e a eficiência da atuação administrativa, assegurando que o interesse público continue sendo o norte de todas as ações.

Em última análise, destaca-se que a descentralização e a desconcentração são reflexos da busca por um Estado mais moderno, voltado para resultados, para a participação social e para o atendimento eficaz das necessidades da coletividade.

A tendência contemporânea da Administração Pública, ancorada nos princípios do Novo Gerencialismo Público e da governança democrática, é exatamente

de utilizar essas ferramentas para tornar o Estado menos burocrático, mais acessível, mais próximo da sociedade. A descentralização aproxima o poder público da realidade local, enquanto a desconcentração racionaliza os recursos e permite uma gestão mais eficiente dentro das estruturas existentes.

À guisa de conclusão, descentralização e desconcentração são formas complementares de organização administrativa que visam a alcançar maior eficiência, eficácia e responsividade na atuação do Estado. Entender seus limites, possibilidades e inter-relações é essencial para qualquer projeto sério de reforma e modernização da Administração Pública brasileira.

Em epítome, o desafio não está apenas na aplicação desses conceitos, mas em garantir que, ao descentralizar ou desconcentrar, o Estado permaneça comprometido com os valores democráticos, com a justiça social e com a excelência na prestação dos serviços públicos.

**E**m um cenário de rápidas transformações sociais, políticas e econômicas, *Estudos de Administração Pública I* oferece uma análise crítica e interdisciplinar dos principais desafios e inovações na gestão pública contemporânea. A obra percorre desde os fundamentos clássicos até as abordagens mais recentes, tratando de temas como políticas públicas, governança, ética, descentralização e participação cidadã. Com base em experiências nacionais e internacionais, o livro integra teoria e prática para promover uma administração mais eficiente, democrática e orientada ao bem comum. Essencial para gestores, acadêmicos e cidadãos engajados na construção de um Estado mais justo e responsivo.

