

**NOVA GESTÃO PÚBLICA E A CONSTITUIÇÃO DE 1988: EFICIÊNCIA, INOVAÇÃO E RESPONSABILIDADE COMO IMPERATIVOS JURÍDICOS**

**NEW PUBLIC MANAGEMENT AND THE 1988 CONSTITUTION: EFFICIENCY, INNOVATION AND RESPONSIBILITY AS LEGAL IMPERATIVES**

**LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA Y LA CONSTITUCIÓN DE 1988: EFICIENCIA, INNOVACIÓN Y RESPONSABILIDAD COMO IMPERATIVOS LEGALES**

 <https://doi.org/10.56238/arev7n7-142>

**Data de submissão:** 10/06/2025

**Data de publicação:** 10/07/2025

**Diego Avelino Milhomens Nogueira**

Pós-graduado em Advocacia Pública Municipal pela Faculdade Unina (2020). Possui graduação em Direito pela Fundação UNIRG (2010). Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Administrativo, Público e Civil e Gestão Pública. É Procurador efetivo do Município de Gurupi. Exerceu o Magistério Superior na Universidade Unirg (01.02.2022 - 31.12.2023) no curso de Direito. Foi Procurador Geral Adjunto do Município de Gurupi, e é atualmente Secretário de Administração em Gurupi.

**Alexandre Orion Reginato**

Pós doutor na Universidade do Vale do Itajaí com investigação na Universidade de Perugia - Itália (2022). Doutor em Direito na Universidade de São Paulo (USP-2021). Mestre em Processo Civil e Cidadania na linha de pesquisa Relações Negociais pela Universidade Paranaense, (bolsista CAPES, 2014-2016). Procurador Geral no Município de Gurupi - Decreto n 1323-2022. Aprovado Concurso Público na Universidade Estadual do Tocantins - Unitins/TO - Professor Efetivo - EDITAL N. 001/2022 - 1 lugar .(vaga Direito Administrativo e Direito Empresarial).

**Carlos Ricardo Rodrigues**

Pós-graduado em Direito Eletrônico pela FACVALE (2024-2025). Possui graduação em Direito pela Faculdade Pitágoras (2010). Contador, Advogado, assessor e consultor em Licitações em Licitações e Contratos, especialista em Direito Público e Eletrônico, com ênfase na eletrônica de processos e procedimentos administrativos, palestrante, professor, exerceu cargos de secretário Municipal de Educação no Município de São Domingos do Araguaia-PA, foi Secretário Municipal de Administração e Gestão do município de Buriti do Tocantins - TO, Pregoeiro e Presidente da Comissão Especial de Obras do Município de Parauapebas.

**RESUMO**

O presente artigo tem o objetivo de analisar a nova gestão pública à luz da Constituição Federal de 1988, com ênfase na introdução do princípio da eficiência pelo art. 37, caput, e nas implicações jurídicas, administrativas e funcionais dessa mudança de paradigma. A partir da Emenda Constitucional nº 19/1998, a administração pública brasileira passou a ser juridicamente vinculada à entrega de resultados, à racionalidade na alocação de recursos e à inovação institucional. O estudo contrapõe o modelo burocrático tradicional, caracterizado pelo formalismo excessivo e pela rigidez hierárquica, ao modelo gerencial moderno, baseado na eficiência, no governo digital, na capacitação permanente dos servidores, nos processos eletrônicos e eficientes e na gestão por resultados. A metodologia adotada é qualitativa e documental, com pesquisa em fontes normativas, jurisprudenciais e doutrinárias. O artigo evidencia que a modernização da administração pública não

constitui mera diretriz administrativa, mas sim uma obrigação constitucional imposta aos gestores e servidores públicos. Conclui-se que a eficiência, a inovação e o desenvolvimento institucional contínuo são pilares imprescindíveis do regime jurídico-administrativo vigente, sendo a sua omissão passível de responsabilização. A nova gestão pública, nesse contexto, representa o cumprimento efetivo do direito fundamental à boa administração.

**Palavras-chave:** Administração Pública. Constituição Federal. Eficiência. Nova Gestão Pública. Servidor Público. Governança.

## ABSTRACT

This article aims to analyze the transition from the ‘old’ to the new public management in light of the 1988 Federal Constitution, with emphasis on the introduction of the principle of efficiency by art. 37, caput, and on the legal, administrative and functional implications of this paradigm shift. Since Constitutional Amendment No. 19/1998, Brazilian public administration has become legally bound to the delivery of results, rational allocation of resources and institutional innovation. The study contrasts the traditional bureaucratic model, characterized by excessive formalism and hierarchical rigidity, with the modern management model, based on efficiency, digital government, ongoing training of civil servants, electronic and efficient processes and management by results. The methodology adopted is qualitative and documentary, with research in normative, jurisprudential and doctrinal sources. The article shows that the modernization of public administration is not a mere administrative guideline, but rather a constitutional obligation imposed on public managers and servants. It is concluded that efficiency, innovation and continuous institutional development are essential pillars of the current legal-administrative regime, and their omission is subject to liability. The new public management, in this context, represents the effective fulfillment of the fundamental right to good administration.

**Palavras-chave:** Public Administration. Federal Constitution. Efficiency. New Public Management. Public Servant. Governance.

## RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo analizar la transición de la “vieja” a la nueva gestión pública a la luz de la Constitución Federal de 1988, con énfasis en la introducción del principio de eficiencia por el art. 37, caput, y las implicaciones jurídicas, administrativas y funcionales de este cambio de paradigma. Tras la Enmienda Constitucional nº 19/1998, la administración pública brasileña quedó legalmente obligada a la entrega de resultados, a la asignación racional de recursos y a la innovación institucional. El estudio contrasta el modelo burocrático tradicional, caracterizado por un excesivo formalismo y rigidez jerárquica, con el modelo moderno de gestión, basado en la eficiencia, el gobierno digital, la formación continua de los servidores públicos, los procesos electrónicos eficientes y la gestión por resultados. La metodología adoptada es cualitativa y documental, con investigación de fuentes normativas, jurisprudenciales y doctrinales. El artículo destaca que la modernización de la administración pública no es una mera directiva administrativa, sino una obligación constitucional impuesta a los directivos y servidores públicos. Se concluye que la eficiencia, la innovación y el desarrollo institucional continuo son pilares esenciales del régimen jurídico-administrativo vigente, y su omisión está sujeta a responsabilidad. La nueva gestión pública, en este contexto, representa el cumplimiento efectivo del derecho fundamental a la buena administración.

**Palabras clave:** Administración Pública. Constitución Federal. Eficiencia. Nueva Gestión Pública. Servidor público. Gobernancia.

## 1 INTRODUÇÃO

A administração pública brasileira passou por transformações profundas após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que instituiu o Estado Democrático de Direito e consagrou, no *caput* do seu art. 37, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, em sequência, da eficiência. Esse novo arranjo constitucional rompeu com a lógica meramente burocrática da administração estatal, típica do período anterior, e passou a exigir do gestor público não apenas o cumprimento da lei, mas a promoção de políticas públicas efetivas, transparentes e voltadas ao interesse coletivo. Nesse cenário, a superação do modelo tradicional, marcado pelo formalismo excessivo, pela rigidez hierárquica e pela cultura da estagnação funcional, tornou-se não apenas uma demanda social, mas uma imposição jurídica proveniente do próprio texto constitucional.

Assim, no presente, o objetivo é analisar a transição da chamada "velha gestão pública" para a "nova gestão pública" à luz da Constituição Federal de 1988, com ênfase na centralidade dos princípios constitucionais e na responsabilização dos gestores públicos pelo dever de inovar, capacitar e entregar resultados concretos à sociedade. Busca-se compreender como a introdução do princípio da eficiência, consolidada pela Emenda Constitucional nº 19/1998, e as diretrizes legais e jurisprudenciais contemporâneas moldam um novo perfil institucional para a administração pública brasileira. A análise adota abordagem normativa e crítica, a partir de pesquisa bibliográfica, jurisprudencial e documental, com o propósito de demonstrar que a modernização da gestão pública não é mera alternativa de governo, mas verdadeiro dever constitucional de Estado.

## 2 FUNDAMENTOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A promulgação da Constituição Federal de 1988 representa um divisor de águas na conformação do Estado brasileiro como Estado Democrático de Direito. No *caput* do seu art. 37, a Carta Magna inscreve os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência como fundamentos da Administração Pública direta e indireta, em todos os níveis federativos. Tais princípios, classificados pela doutrina como "expressos", configuram o alicerce normativo do regime jurídico-administrativo, sendo de observância obrigatória e vinculante para todos os entes e agentes públicos.

De acordo Mazza (2025), esses princípios constitucionais exercem dupla função: hermenêutica, ao orientar a interpretação das normas administrativas; e integrativa, ao preencher lacunas do ordenamento jurídico. A partir de sua inclusão no texto constitucional, observou-se uma ampliação do controle jurídico e social sobre a Administração, reforçando a responsabilização dos

gestores, a transparência ativa, o acesso à informação e a racionalidade na alocação de recursos públicos. O Estado deixa de ser mero executor de normas e passa a ser agente promotor de justiça social, desenvolvimento sustentável e cidadania.

O princípio da legalidade, nesse novo arranjo constitucional, adquire uma dimensão substancial. Para além do cumprimento estrito da lei, exige-se que os atos administrativos estejam voltados à realização concreta dos fins públicos, com responsabilidade fiscal, economicidade e respeito aos direitos fundamentais. Para Mazza (2025), a legalidade administrativa moderna integra o chamado “bloco da juridicidade”, que abrange não apenas a lei formal, mas também os princípios constitucionais, a jurisprudência, os costumes administrativos e os atos normativos secundários. A legalidade, portanto, não pode mais ser instrumento de inércia, mas sim de ação racional, ética e eficiente.

Outro fundamento relevante é o princípio da moralidade administrativa, que se vincula a padrões objetivos de conduta, como lealdade institucional, boa-fé, honestidade e zelo com a coisa pública. Trata-se de um princípio que, conforme a doutrina de Maria Sylvia Di Pietro (2022), ganhou densidade normativa e força vinculante, permitindo o controle judicial e disciplinar de atos que, embora legais sob o aspecto formal, estejam em desconformidade com padrões éticos públicos. Mazza (2025) também destaca que a moralidade constitui “elemento de legitimidade jurídica e política do agir administrativo”, sendo incompatível com arbitrariedade, clientelismo ou má gestão.

O princípio da publicidade, por sua vez, transcende a simples publicação dos atos no diário oficial. No contexto constitucional de 1988, ele se projeta como garantia de transparência ativa, controle social e participação cidadã. A Administração Pública, conforme dispõe o art. 37, §1º, deve assegurar amplo acesso às informações, respeitadas as restrições legais. Essa publicização ativa é elemento central da governança democrática, pois viabiliza a fiscalização pelos órgãos de controle externo (como o Tribunal de Contas e o Ministério Público) e pelo próprio cidadão. Deste modo, a transparência ativa dos dados (publicidade) permite que a sociedade avalie a real efetividade das políticas públicas, impulsionando a administração a ser mais eficiente na entrega de seus serviços.

O princípio da eficiência, introduzido pela Emenda Constitucional nº 19/1998, representa a mais significativa inflexão entre o modelo burocrático tradicional e a nova gestão pública. Ele impõe à Administração o dever de produzir resultados com racionalidade, minimizando desperdícios e maximizando o valor público. Para Mazza (2025), a eficiência é o “princípio da era gerencial da Administração Pública”, sendo critério de validade e exigência de desempenho institucional. Atos administrativos ineficazes, desnecessários ou dispendiosos ferem esse mandamento constitucional e podem ser objeto de controle jurisdicional ou sancionatório.

Entende-se que a eficiência buscada pela Constituição é uma eficiência "qualificada", que não se confunde com economicidade pura, mas sim com a otimização dos recursos para a consecução do interesse público, sempre dentro dos limites legais, éticos e impessoais.

A eficiência, nesse contexto ampliado, não se traduz em um mero produtivismo ou busca por resultados a qualquer custo. Pelo contrário, ela é indissociável e condicionada pelos demais pilares constitucionais. A legalidade moderna exige que a eficiência seja alcançada dentro dos ditames da lei, rejeitando atalhos ilegais em nome de um pretenso resultado. A moralidade administrativa impõe que a busca por resultados seja pautada pela ética, probidade e honestidade, assegurando que os ganhos de eficiência não se convertam em vantagens indevidas ou desperdício de recursos públicos. A impessoalidade garante que a eficiência beneficie a coletividade de forma equânime, sem favorecimentos ou perseguições. Por fim, a publicidade, em sua dimensão de transparência ativa, é um pressuposto fundamental para a aferição da eficiência, permitindo o controle social sobre o desempenho da administração e a responsabilização dos gestores.

A Constituição ainda estabelece instrumentos de planejamento como o Plano de Contratação Anual, previstos na Lei 14.133/21, e, o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), previstos nos arts. 165 a 169. Esses mecanismos visam assegurar previsibilidade, racionalidade e compromisso com resultados na condução da gestão pública, vinculando os gestores a metas e prioridades coletivas. A omissão ou descumprimento desses instrumentos pode configurar irregularidade grave e gerar sanções administrativas e políticas.

Outro pilar da nova ordem administrativa constitucional é a proteção aos direitos dos usuários dos serviços públicos. O art. 37, § 6º, estabelece a responsabilidade objetiva do Estado pelos danos decorrentes de sua atuação, exigindo qualidade, continuidade e respeito aos princípios administrativos. A Administração passa a ter o dever de instituir canais de atendimento, avaliação e escuta ativa do cidadão, consolidando uma lógica de prestação de contas e centralidade no usuário.

A Carta de 1988 rompe definitivamente com a visão patrimonialista e personalista do poder estatal. O acesso aos cargos públicos por concurso, a exigência de licitação para contratações e a previsão de mecanismos de controle interno e externo reforçam a impessoalidade, a meritocracia e a responsabilização na gestão da coisa pública. Mazza (2025) enfatiza que essa transição reflete o amadurecimento institucional do país, que deixa de tolerar práticas arbitrárias, discricionárias e descomprometidas com o interesse público.

Em síntese, a Constituição de 1988 estabelece um modelo normativo de governança pública democrática, pautado pela obediência à legalidade, pela moralidade objetiva, pela transparência, pela eficiência e pela valorização dos direitos do cidadão. Qualquer forma de gestão que se desvie dessas

diretrizes estará em dissonância com o texto constitucional e com os compromissos éticos e jurídicos que fundamentam o Estado brasileiro. A nova administração pública é, portanto, uma administração republicana, técnica, responsável e voltada à geração de valor público.

### **3 A VELHA GESTÃO PÚBLICA: MODELO BUROCRÁTICO E SEUS LIMITES JURÍDICOS**

A denominada “velha gestão pública” encontra fundamento no modelo burocrático clássico formulado por Max Weber, que propôs uma administração racional-legal baseada na hierarquia, na impessoalidade e na legalidade estrita como antídoto às práticas patrimonialistas e clientelistas que historicamente permeavam o serviço público. Esse modelo foi amplamente adotado no Brasil, especialmente a partir da Era Vargas e formalizado pelo Decreto-Lei nº 200/1967, que consolidou uma estrutura administrativa voltada à eficiência procedural e à centralização decisória. Embora tenha representado um avanço em seu contexto histórico, a rigidez burocrática passou a ser um entrave à efetividade da gestão estatal no cenário constitucional contemporâneo.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, manteve-se, num primeiro momento, a prevalência do paradigma burocrático, notadamente em razão da interpretação restritiva do princípio da legalidade. Qualquer inovação administrativa não prevista expressamente em lei era vista com suspeição ou como potencial ofensa à legalidade. Segundo o Professor Mazza (2025), essa visão limitada do princípio da legalidade contribuiu para a inércia administrativa e o distanciamento da finalidade pública, pois impedia o gestor de atuar de forma proativa, ainda que no interesse legítimo da coletividade.

Na prática, a velha gestão pública operava como um sistema autorreferente, em que rotinas e processos prevaleciam sobre resultados. O foco era o cumprimento de procedimentos, não a entrega de valor público. A avaliação funcional baseava-se na assiduidade e no tempo de serviço, desconsiderando o mérito, o desempenho e a qualidade das ações desenvolvidas. Essa lógica reforçava uma cultura institucional de resistência à mudança, centralização decisória e baixa responsabilização por resultados.

Além disso, o excesso de formalismo da burocracia tradicional se traduzia em práticas como o uso compulsivo de papéis, carimbos, autenticações, reconhecimentos de firma e outras exigências cartoriais que, embora simbolizassem “segurança jurídica”, não garantiam efetividade nem controle real sobre os atos administrativos. Processos físicos, longos e ineficaz, excesso de etapas, a duplicidade de registros e a multiplicação de níveis hierárquicos tornavam a administração lenta, onerosa e, muitas vezes, ineficiente.

Sob o ponto de vista jurídico, tais práticas mostram-se incompatíveis com os princípios constitucionais contemporâneos, em especial após a introdução expressa do princípio da eficiência pela Emenda Constitucional nº 19/1998. A Constituição passou a exigir uma Administração Pública orientada por resultados, economicidade, responsabilidade fiscal e inovação institucional. Conforme destaca Mazza (2025), a eficiência administrativa tornou-se “um critério de validade do próprio exercício da função pública”, o que implica a necessidade de superação de modelos que privilegiam o rito em detrimento da finalidade.

Para a velha gestão os limites estruturais da velha gestão é a dissociação entre planejamento e execução. As ações administrativas são frequentemente formalizadas em planos e orçamentos, mas carecem de mecanismos eficazes de monitoramento, avaliação e correção de rumos. Essa fragilidade compromete o ciclo de políticas públicas, desresponsabiliza os gestores e enfraquece a responsabilidade, elemento essencial à boa governança.

Outro fator limitante é a excessiva dependência do comando legal e a consequente falta de autonomia decisória dos gestores públicos. Essa rigidez inviabiliza respostas rápidas e adaptáveis às demandas sociais, sobretudo em setores sensíveis como saúde, educação, segurança pública e inovação tecnológica. O medo da responsabilização, aliado à ausência de diretrizes claras para decisões discricionárias, paralisa a máquina pública e reduz sua capacidade de promover o bem-estar social.

Além disso, o modelo burocrático tradicional não reconhece o cidadão como sujeito de direitos, mas como mero requerente que deve se submeter às exigências formais da Administração. Isso distancia o Estado da sociedade, prejudica a eficácia das políticas públicas e compromete a legitimidade da ação estatal. A ausência de foco no usuário dos serviços públicos é uma das características mais criticadas da velha gestão, segundo Mazza (2025), pois contribui para o descrédito institucional e a insatisfação social.

Por fim, cabe ressaltar que a permanência de práticas arcaicas e ineficientes, ainda que amparadas por normas infraconstitucionais, pode configurar violação indireta aos princípios constitucionais da eficiência, da moralidade e da razoabilidade administrativa. Em determinadas situações, tal conduta pode ser enquadrada como ato de improbidade administrativa por omissão (art. 11, caput, da Lei nº 8.429/1992), especialmente quando comprometer a boa gestão dos recursos públicos e a entrega de resultados à sociedade.

Dessa forma, evidencia-se que o modelo burocrático, embora tenha cumprido papel importante na profissionalização da Administração Pública, mostra-se insuficiente para atender às exigências do Estado contemporâneo, que demanda agilidade, inovação, efetividade e foco no cidadão. A superação

da velha gestão pública é, portanto, uma exigência jurídica, institucional e ética imposta pela Constituição Federal de 1988.

#### **4 A NOVA GESTÃO PÚBLICA: EFICIÊNCIA, INOVAÇÃO E DIGITALIZAÇÃO COMO IMPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS**

A denominada Nova Gestão Pública (NGP) representa uma mudança de paradigma na administração estatal, sendo marcada pela incorporação de técnicas de gestão utilizadas no setor privado, adaptadas à realidade e aos limites jurídicos do setor público. A base constitucional para esse modelo encontra-se na introdução do princípio da eficiência no caput do art. 37 da Constituição Federal, por meio da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998. Tal princípio passou a exigir do administrador público não apenas a legalidade formal de seus atos, mas também a racionalidade, produtividade, economicidade e qualidade na prestação dos serviços públicos.

A eficiência constitucional, portanto, exige uma administração pública voltada para resultados, metas e desempenho, rompendo com o paradigma da burocracia processual e estática. Trata-se de uma eficiência não apenas administrativa, mas também constitucional e jurídica, uma vez que sua inobservância pode implicar responsabilização do gestor público, especialmente nas hipóteses de dano ao erário, desperdício de recursos ou omissão injustificada.

Dessa forma, a nova gestão pública está juridicamente vinculada a valores como planejamento, avaliação de desempenho, inovação tecnológica, capacitação de pessoal e modernização institucional. O administrador público, nesse novo cenário, não pode mais alegar desconhecimento ou inércia como justificativa para práticas obsoletas. A própria Constituição impõe, implicitamente, o dever de governar com base em evidências, dados, indicadores e boas práticas de gestão.

A modernização do Estado implica, ainda, o uso estratégico da tecnologia da informação e da comunicação (TIC). Instrumentos, como o Processo Eletrônico Nacional (PEN), os Portais da Transparência, os sistemas de controle interno digital (SICONFI, SIAFI, e-SIC), alguns instituídos e implantados pelo Governo Federal, entre outros, são expressões da nova racionalidade estatal, que busca transparência ativa, acessibilidade digital e interoperabilidade institucional. A Lei nº 14.129/2021 (Lei do Governo Digital) reforça esse dever de inovação ao estabelecer como diretriz o acesso digital aos serviços públicos, a implantação de processos eletrônicos e a eliminação progressiva do uso de papel.

No campo da gestão de pessoas, a Nova Gestão Pública pressupõe um novo modelo de desenvolvimento de competências, superando a estabilidade passiva e promovendo a valorização do mérito, da capacitação contínua e da avaliação de desempenho. O servidor público deixa de ser apenas

um ocupante de cargo estável e passa a ser um agente estratégico de resultados, devendo sua atuação ser monitorada, capacitada e premiada conforme critérios objetivos e constitucionais.

Outro aspecto central da Nova Gestão Pública é o controle por resultados, em substituição ao controle exclusivamente procedimental. Esse modelo busca identificar, medir e avaliar os impactos concretos das ações administrativas na sociedade, promovendo a responsabilização e o aperfeiçoamento contínuo das políticas públicas. A administração não se justifica por ter seguido os trâmites legais, mas por ter entregado valor público de forma eficiente, ética e eficaz.

A adoção de contratos de gestão, prevista no art. 37, § 8º, da CF/88, exemplifica esse novo arranjo institucional. Por meio desses instrumentos, órgãos e entidades da administração pública podem firmar compromissos com metas e resultados a serem atingidos, com maior autonomia gerencial e orçamentária. O desempenho passa a ser aferido com base em critérios objetivos, o que fortalece a transparência e a responsabilização do gestor.

Além disso, a Nova Gestão Pública está conectada a princípios internacionais de governança pública, como os recomendados pela OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico), que incluem: governo aberto, gestão por competências, avaliação de impacto regulatório, simplificação administrativa, controle social e integridade institucional. Tais diretrizes, embora suprategais, são plenamente compatíveis com os princípios constitucionais brasileiros e devem ser interpretadas em conjunto com o art. 37 da Constituição.

Importante destacar que a Constituição de 1988, embora originalmente marcada pelo modelo burocrático, foi gradativamente incorporando mecanismos de gestão contemporânea. A descentralização administrativa, a autonomia dos entes federativos, a valorização da governança, o papel do controle social e a crescente informatização do Estado são todos traços dessa evolução, que se intensifica a partir da EC nº 19/1998, da LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal), da LGPD (Lei Geral de Proteção de Dados) e da Lei do Governo Digital.

Assim, a Nova Gestão Pública não é uma opção gerencial, mas um dever jurídico-constitucional. A omissão do gestor em promover a modernização da máquina pública, em investir em capacitação, inovação e eficiência, ou em insistir em modelos ultrapassados de administração, configura violação ao regime constitucional da administração pública. Assim, a eficiência, a inovação, os processos e procedimentos eletrônicos e a digitalização deixaram de ser bandeiras teóricas e passaram a ser obrigações públicas de governança constitucional.

A responsabilização do gestor público pela omissão ou má gestão, especialmente na era da Nova Gestão Pública, é um pilar fundamental para assegurar a observância dos princípios constitucionais e a entrega de valor à sociedade. Em face da negligência ou do descumprimento dos

deveres de eficiência, inovação e responsabilidade, o ordenamento jurídico administrativo prevê um arcabouço de medidas que visam coibir práticas danosas ao erário e à boa administração. Tais medidas podem se manifestar sob a forma de sanções, com caráter punitivo, ou de recomendações e determinações, voltadas à correção e ao aprimoramento da gestão pública, refletindo o compromisso do Estado com a probidade e a eficácia na prestação de serviços.

No âmbito das sanções administrativas, o Tribunal de Contas da União (TCU) detém competência para aplicar uma gama de penalidades. Dentre as mais comuns, destacam-se as multas, que podem ser impostas a gestores e responsáveis por irregularidades que resultem em dano ao erário ou em violação de normas legais e regulamentares. Além disso, o TCU pode declarar a inabilitação do responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal por um período determinado, medida que visa afastar da gestão aqueles que demonstraram conduta incompatível com os padrões exigidos. Essas sanções são aplicadas em processos de fiscalização e controle, buscando a reparação do dano e a punição dos responsáveis.

Outros órgãos de controle também exercem papéis cruciais na aplicação de sanções. A Controladoria-Geral da União (CGU), por exemplo, atua por meio de processos disciplinares e processos administrativos de responsabilização (PAR), que podem resultar em sanções como advertência, suspensão, demissão e declaração de inidoneidade. No contexto específico da proteção de dados, a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) possui um rol de sanções administrativas previstas na Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) em caso de descumprimento da norma. Tais sanções variam desde advertências e a publicização da infração até multas simples ou diárias, além da suspensão ou proibição do tratamento de dados a que se refere a infração, evidenciando a gravidade das falhas na governança de dados.

Para além das sanções, os órgãos de controle também emitem recomendações e determinações corretivas, que possuem caráter de orientação e comando para aprimoramento da gestão. O TCU, por exemplo, frequentemente expede determinações para que os gestores adotem medidas específicas para corrigir falhas identificadas em auditorias, como a implementação de políticas de segurança da informação, a realização de mapeamento de dados pessoais ou a elaboração de planos de ação para a conformidade com a LGPD. As recomendações, por sua vez, sugerem boas práticas e melhorias na gestão, sem o caráter impositivo das determinações, mas com forte peso moral e técnico, incentivando a administração pública a buscar a excelência e a inovação.

Em última análise, a aplicação dessas sanções e a emissão de recomendações pelos órgãos de controle refletem a consolidação de um regime jurídico que exige do gestor público uma postura proativa e responsável. A omissão em adotar políticas de governança de dados, em promover a

capacitação de servidores ou em implementar tecnologias para a eficiência, pode não apenas gerar prejuízos materiais ao Estado, mas também abalar a confiança dos cidadãos na administração. A responsabilização, nesse sentido, não é apenas um instrumento punitivo, mas um mecanismo indutor de melhoria contínua, visando garantir que a administração pública atue em plena conformidade com os imperativos constitucionais e as expectativas da sociedade.

#### 4.1 DESAFIOS E OBSTÁCULOS À PLENA IMPLEMENTAÇÃO DA NOVA GESTÃO PÚBLICA NO BRASIL

Apesar dos inequívocos avanços normativos e da clara imposição constitucional de uma Administração Pública mais eficiente, inovadora e responsável, a plena implementação da Nova Gestão Pública (NGP) no Brasil ainda se depara com um conjunto de desafios práticos e culturais significativos. A transição de um modelo burocrático arraigado para uma gestão gerencial orientada por resultados não é um processo linear ou desprovido de obstáculos. A lacuna entre o arcabouço legal ideal e a realidade operacional diária impõe uma série de barreiras que exigem atenção e estratégias contínuas para serem superadas, garantindo que os imperativos jurídicos da Nova Gestão Pública – NGP se traduzam em benefícios concretos para o cidadão.

Alguns dos desafios mais persistentes residem na resistência cultural e na inércia burocrática. Décadas de um modelo focado no procedimento e na hierarquia formal moldaram uma mentalidade que, muitas vezes, reluta em abraçar a flexibilidade, a inovação e a responsabilização por resultados. Servidores e gestores, acostumados à segurança do cumprimento estrito de regras, podem encontrar dificuldades em se adaptar a um ambiente que exige proatividade, capacidade de resolução de problemas e uma visão mais empreendedora. A mudança de cultura organizacional é um processo lento e complexo, demandando lideranças engajadas, comunicação eficaz e incentivos que desconstruam o receio do novo e valorizem a iniciativa e o aprendizado contínuo.

Outro obstáculo de grande relevância são as limitações orçamentárias e a escassez de recursos. A implementação da Nova Gestão Pública – NGP, especialmente em suas vertentes de governo digital, modernização de processos e capacitação de pessoal, demanda investimentos substanciais em tecnologia, infraestrutura e desenvolvimento humano. Contudo, a realidade fiscal brasileira, marcada por restrições orçamentárias e contingenciamentos, frequentemente impede a alocação de verbas suficientes para essas transformações. A ausência de recursos adequados pode comprometer a aquisição de softwares modernos, a atualização de equipamentos, a segurança da informação e a manutenção de equipes multidisciplinares, freando o ritmo das reformas e a materialização das inovações necessárias.

Ainda no que tange aos recursos humanos, as lacunas na capacitação prática e no desenvolvimento contínuo de habilidades representam um gargalo significativo. Embora o artigo destaque a capacitação como um dever institucional, na prática, muitos servidores ainda carecem de treinamento adequado em áreas cruciais para a Nova Gestão Pública – NGP, como governança de dados, segurança cibernética, gestão por projetos, análise de dados e ferramentas de gestão ágil. A defasagem entre as competências existentes e as habilidades demandadas pela nova realidade da gestão pública dificulta a plena adoção de processos digitais e a otimização de serviços, comprometendo a eficiência e a capacidade de inovação das organizações.

Por fim, as barreiras tecnológicas e a persistência da desigualdade digital constituem entraves para a universalização do governo digital e a plena implementação da Nova Gestão Pública – NGP. Apesar da Lei do Governo Digital (Lei nº 14.129/2021) e do avanço na oferta de serviços online, a infraestrutura tecnológica em muitas regiões do país ainda é deficiente, e a parcela da população com acesso limitado à internet ou a dispositivos digitais robustos permanece significativa. Essa "exclusão digital" cria desafios para a acessibilidade dos serviços públicos digitais e pode aprofundar desigualdades, exigindo que a NGP atente para a inclusão digital como parte integrante de sua estratégia de modernização. Superar esses obstáculos exige um esforço coordenado e estratégico, com investimentos contínuos, políticas de longo prazo e um compromisso inabalável com a transformação cultural e tecnológica da Administração Pública.

## **5 A LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS E A GOVERNANÇA PÚBLICA DIGITAL COMO IMPERATIVOS CONSTITUCIONAIS DE EFICIÊNCIA**

A publicação da Lei nº 13.709/2018 – a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) – inaugurou uma nova fase na administração pública brasileira, impondo padrões normativos de segurança da informação, transparência digital e responsabilidade institucional no tratamento de dados. A LGPD, embora inspirada em diretrizes internacionais como o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (GDPR) da União Europeia, apresenta peculiaridades aplicáveis ao setor público, ampliando a exigência de eficiência e controle no uso de tecnologias por órgãos e entidades estatais.

A Constituição Federal de 1988, ainda que anterior à revolução digital, contém dispositivos compatíveis com a governança de dados e a proteção informacional, como os incisos X e XII do art. 5º, que asseguram os direitos à intimidade, à vida privada e à inviolabilidade das comunicações. Com a Emenda Constitucional nº 115/2022, que elevou a proteção de dados pessoais à condição de direito fundamental autônomo, a integração entre o regime da LGPD e o sistema constitucional brasileiro foi

definitivamente consolidada, vinculando toda a estrutura administrativa ao respeito às garantias informacionais do cidadão.

A relação entre a LGPD e a Nova Gestão Pública (NGP) é direta e complementar. A NGP impõe à administração pública a obrigação de atuar de forma eficiente, inovadora e centrada no cidadão, o que exige não apenas digitalização dos processos e desburocratização institucional, mas também a adoção de práticas éticas e juridicamente responsáveis no uso de dados. A proteção da privacidade e a integridade digital passam, nesse contexto, a integrar o conceito ampliado de eficiência pública, que envolve tanto resultados práticos quanto respeito aos direitos fundamentais.

Sob essa perspectiva, a implementação da LGPD nos órgãos públicos não é facultativa, tampouco acessória: trata-se de uma imposição jurídica derivada do princípio da legalidade (CF, art. 37) e de uma decorrência natural do princípio da eficiência. A má gestão de dados, a omissão em implementar medidas de segurança da informação ou a ausência de estruturas para resposta a incidentes configuram, na prática, violações à boa administração e à moralidade administrativa, ensejando responsabilização funcional do gestor público.

A Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), ao regulamentar a aplicação da LGPD ao setor público por meio da Resolução CD/ANPD nº 2/2022, deixou claro que todos os entes da federação estão sujeitos às normas de proteção de dados, inclusive no que se refere à obrigação de nomear encarregados pelo tratamento de dados pessoais (DPOs), elaborar relatórios de impacto (RIPDs), e manter políticas de governança acessíveis ao cidadão. A recusa ou negligência em cumprir essas exigências pode ser enquadrada como omissão administrativa grave.

Além disso, a governança digital prevista na LGPD e complementada pela Lei nº 14.129/2021 (Lei do Governo Digital) estabelece um novo modelo de relacionamento entre o Estado e o cidadão. Essa relação deve ser mediada por sistemas digitais acessíveis, seguros e interoperáveis, que permitam ao usuário exercer controle sobre suas informações e acompanhar, em tempo real, o uso que a Administração faz de seus dados. A eficiência administrativa, nesse sentido, não pode prescindir da inteligência institucional derivada da análise de dados com base em critérios de legalidade, proporcionalidade e transparência.

A transformação digital do Estado, portanto, demanda não apenas infraestrutura tecnológica, mas sobretudo uma mudança cultural e jurídica no modo de administrar. O gestor público contemporâneo precisa dominar conceitos como anonimização, finalidade legítima, segurança cibernética, minimização de dados e prestação de contas digital. Essas exigências não são tecnocráticas, mas constitucionais, pois estão ligadas à proteção da dignidade da pessoa humana (CF,

art. 1º, III) e ao princípio da publicidade, entendido como transparência responsável e não como exposição indiscriminada.

O Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar a ADI 6387/DF, reconheceu a plena aplicabilidade da LGPD à administração pública, destacando que o tratamento de dados deve ser condicionado ao interesse público, mas dentro dos limites da proporcionalidade e da segurança jurídica. O Tribunal afirmou que a ausência de regulamentação clara sobre o uso de dados sensíveis pela Administração configura risco ao Estado Democrático de Direito. Com isso, firmou-se a tese de que a proteção de dados é elemento integrante da governança pública eficiente e legítima.

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União (TCU) tem consistentemente enfatizado, em seus acórdãos, a importância de que os órgãos públicos implementem políticas robustas de privacidade, conduzam o mapeamento detalhado de dados e promovam ações educativas internas sobre segurança da informação. A ausência de políticas de governança de dados, nesse contexto, pode ser interpretada como uma falha de gestão, sujeitando as instituições a sanções e recomendações corretivas. Para o TCU, a proteção de dados deve ser integrada diretamente ao planejamento estratégico institucional e ser um componente essencial das auditorias internas. Podemos citar como exemplo o Acordão TCU nº 1384/2022-Plenário, considerando o mais importantes sobre o tema, a qual alertou para um alto risco à privacidade dos cidadãos devido à baixa conformidade dos órgãos públicos com a LGPD, ainda, temos o Acórdão TCU nº 1.384/2022-Plenário, que avaliou a conformidade dos órgãos federais com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), e, o Acórdão TCU nº 2.587/2018-Plenário, que embora anterior à plena vigência da LGPD, este acórdão já apontava a necessidade de integração de dados e o uso compartilhado das bases de dados governamentais para proteger a administração e identificar irregularidades. Reconhece a importância da gestão de dados como ferramenta de controle e aprimoramento da gestão pública.

Em suma, a LGPD e a governança digital não são meros instrumentos administrativos, mas mecanismos de concretização dos princípios constitucionais da eficiência, moralidade, publicidade e legalidade. A Nova Gestão Pública, em sua fase mais avançada, requer não apenas que o Estado digitalize processos, mas que o faça de forma segura, responsável e em conformidade com os direitos fundamentais. Negligenciar a proteção de dados na gestão pública é, nos termos atuais, negligenciar a própria Constituição Federal de 1988.

## **6 O PAPEL DO SERVIDOR E A CAPACITAÇÃO COMO DEVER INSTITUCIONAL**

A Nova Gestão Pública (NGP), moldada pelos princípios da Constituição Federal de 1988 e pela lógica da administração orientada por resultados, impõe uma nova concepção de funcionalismo

público. O servidor deixa de ser um mero executor de rotinas burocráticas e passa a ser concebido como agente estratégico do Estado, capaz de influenciar diretamente os resultados institucionais. A valorização da força de trabalho pública exige, nesse contexto, a combinação entre capacitação continuada, avaliação de desempenho e incentivo à inovação, sob pena de obsolescência funcional e ineficiência estrutural.

A Constituição Federal, em seu art. 39, §2º, prevê que a União, os Estados e os Municípios devem instituir escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, sendo o ingresso e a progressão funcional condicionados à participação em programas de capacitação. Tal previsão eleva a qualificação funcional à categoria de mandamento constitucional, vinculando-a diretamente ao direito fundamental à boa administração pública. Como destaca Alexandre Mazza (2025), a Constituição exige uma Administração profissionalizada, na qual o servidor público deve ser “capaz de responder com eficiência e legitimidade às demandas sociais que justificam a existência do próprio Estado”.

Nesse cenário, a capacitação deixa de ser um benefício eventual ou privilégio administrativo para se converter em dever funcional do servidor e em responsabilidade institucional do Estado. A formação técnica, jurídica, gerencial e comportamental é requisito essencial para que os agentes públicos possam atuar com competência, celeridade e responsabilidade. O mundo contemporâneo exige domínio de novas tecnologias, pensamento crítico, cultura de resultados e visão sistêmica da gestão pública — competências que não se esgotam na posse de cargo por concurso.

A omissão estatal na oferta de capacitação configura não apenas falha de gestão, mas também violação aos princípios constitucionais da eficiência, da moralidade e da razoabilidade. A manutenção de quadros despreparados compromete a qualidade dos serviços prestados e enfraquece a legitimidade da Administração Pública. Por essa razão, o planejamento institucional deve incluir programas estruturados e permanentes de qualificação profissional, com orçamento próprio, avaliação de resultados e integração com as metas estratégicas de governo.

A valorização do capital humano, nesse contexto, é condição imprescindível para a implementação de boas práticas administrativas. A inovação tecnológica, a modernização dos processos e a melhoria da prestação dos serviços públicos dependem do engajamento e da competência dos servidores. Por isso, a gestão de pessoas deve ser pautada por critérios objetivos de mérito, desempenho e formação continuada, sempre com respeito à isonomia e à estabilidade prevista constitucionalmente, mas sem renúncia à busca pela excelência funcional.

Nesse modelo, a avaliação de desempenho funcional adquire nova relevância, deixando de ser instrumento meramente burocrático para se tornar ferramenta estratégica de gestão. A mensuração de

resultados individuais e institucionais possibilita o aprimoramento contínuo da atuação administrativa, bem como a identificação de necessidades formativas e correções de rumo. Além disso, garante que a progressão na carreira não se dê apenas por antiguidade, mas também por mérito e dedicação ao serviço público.

A responsabilização do servidor também assume nova feição. Embora o art. 37, §6º, da Constituição Federal assegure a responsabilidade objetiva do Estado, o agente público responde, nos termos da lei, pelos atos dolosos ou culposos que causem danos à Administração ou a terceiros. A negligência funcional, a omissão dolosa ou a recusa em se qualificar para o exercício pleno das atribuições podem configurar infração disciplinar ou mesmo ato de improbidade administrativa, conforme preceitua o art. 11 da Lei nº 8.429/1992.

A capacitação, portanto, é instrumento de proteção ao interesse público e de promoção da eficiência. Cabe à Administração criar os meios — escolas de governo, convênios com instituições de ensino, programas de educação corporativa e plataformas digitais de aprendizagem — e cabe ao servidor aderir com responsabilidade a essa cultura de aperfeiçoamento contínuo. Trata-se de uma via de mão dupla, onde o Estado oferta os instrumentos e o servidor responde com compromisso, dedicação e foco no interesse coletivo.

Essa perspectiva está em consonância com as diretrizes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e da Organização das Nações Unidas (ONU), que apontam a profissionalização da burocracia estatal como pilar fundamental para o desenvolvimento institucional dos países democráticos. A capacitação, a integridade e o mérito são reconhecidos como vetores de transformação da Administração e de fortalecimento da confiança pública.

Por fim, é imperioso destacar que a valorização do servidor por meio da capacitação e do reconhecimento do mérito não é uma opção gerencial, mas um imperativo constitucional decorrente do princípio da eficiência e da supremacia do interesse público. Romper com a cultura da estabilidade inerte e adotar uma gestão republicana, transparente, responsável e centrada no cidadão é condição necessária para que a Administração Pública brasileira avance no cumprimento de sua missão institucional.

A evolução da administração pública brasileira, a partir da Constituição Federal de 1988, evidencia um movimento de ruptura com o modelo burocrático tradicional e a construção de um novo paradigma baseado na eficiência, na transparência e na orientação por resultados. A introdução do princípio da eficiência pela Emenda Constitucional nº 19/1998 formalizou um dever jurídico que obriga o Estado a gerir seus recursos com racionalidade, responsabilidade e foco no interesse público.

A nova gestão pública, assim concebida, não admite práticas obsoletas, omissas ou meramente formais, exigindo do agente público condutas proativas e alinhadas aos valores republicanos.

## **7 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Nesse contexto, a valorização do servidor público e sua constante capacitação transformam-se em elementos estruturantes da boa administração. O servidor deixa de ser mero executor de tarefas burocráticas e passa a ocupar papel estratégico na formulação, implementação e avaliação de políticas públicas. O dever institucional de qualificação, previsto no art. 39, §2º, da Constituição, e reforçado pela Lei nº 14.133/2021, reforça que a capacitação funcional não é um privilégio, mas sim uma exigência constitucional e um instrumento indispensável para a eficiência, legitimidade e moralidade administrativa.

Portanto, a superação da velha lógica de gestão e a consolidação de um novo modelo público demandam uma reconfiguração institucional que integre planejamento, inovação, responsabilidade e profissionalização dos quadros públicos. A boa governança, sustentada em princípios constitucionais e na valorização do capital humano, é o caminho para uma Administração Pública moderna, efetiva e cidadã. Somente com essa transformação será possível atender, de forma concreta, ao ideal de um Estado democrático que assegura dignidade, justiça social e resultados à população.

## REFERÊNCIAS

- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 36. ed. São Paulo: Atlas, 2023.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 36. ed. São Paulo: Atlas, 2022.
- MAZZA, Alexandre. *Manual de Direito Administrativo*. 11. ed. São Paulo: Método, 2025.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Curso de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 2020.
- OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. *Reinventando o Governo*. Brasília: MH, 1994.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário 888.815/DF*. Rel. Min. Teori Zavascki. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 18 out. 2016.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Acórdão nº 1.384/2022 – Plenário*. Rel. Min. Augusto Nardes.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Acórdão nº 2.587/2018 – Plenário*. Rel. Min. Bruno Dantas.