

**Post-New Public Management, governança e controle externo: um diálogo necessário**

**Post-New Public Management, governance and external control: a necessary dialogue**

**Post-New Public Management, Gobernanza y control externo: un diálogo necesario**

Recebido: 12/07/2020 | Revisado: 20/07/2020 | Aceito: 29/07/2020 | Publicado: 06/08/2020

**Mateus Wildberger**

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8245-3622>

Universidade Salvador, Brasil

E-mail: [mateus@mwaadv.br](mailto:mateus@mwaadv.br)

**José Gileá**

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7592-920X>

Universidade Salvador, Universidade do Estado da Bahia, Brasil

E-mail: [jose.gilea@unifacs.br](mailto:jose.gilea@unifacs.br)

## **Resumo**

Este artigo tem por objetivo analisar os pressupostos teóricos do P-NPM e a governança na sua perspectiva dinâmica, assim como a atuação dos órgãos de controle externo sob essa teoria gerencial que se contrapõe ao modelo weberiano. A análise trata das mudanças propostas pelo *post-new public management*, sob a influência direta da governança e a necessidade dos órgãos de controle externo da Administração Pública dialogarem com essa nova prática administrativa. A metodologia utilizada foi a descritiva quanto ao objeto de estudo, valendo-se da abordagem hipotético-dedutiva. As conclusões do trabalho indicam que os órgãos de controle externo têm uma atuação focada em aspectos formais, fincados no legalismo estéril, sendo necessária a reformulação dessa atuação passando a ter o foco nos resultados sociais obtidos, favorecendo o surgimento de novas formas de solução dos problemas postos, além de novos arranjos institucionais.

**Palavras-chave:** Post-new public management; Governança; Controle externo.

## **Abstract**

This article aims to analyze the theoretical assumptions of P-NPM and governance in its dynamic perspective, as well as the role of external control bodies under this managerial theory that is opposed to the Weberian model. The analysis deals with the changes proposed by the post-new public management, under the direct influence of governance and the need for

external control bodies in the Public Administration to dialogue with this new administrative practice. The methodology used was the descriptive as to the object of study, using the hypothetical-deductive approach. The conclusions of the work indicate that the external control bodies have a performance focused on formal aspects, based on sterile legalism, being necessary to reformulate this performance, focusing on the social results obtained, favoring the emergence of new ways of solving problems. and new institutional arrangements.

**Keywords:** Post-new public management; Governance; External control.

## Resumen

Este artículo tiene como objetivo analizar los supuestos teóricos de P-NPM y la gobernanza en su perspectiva dinámica, así como el papel de los organismos de control externo bajo esta teoría gerencial que se opone al modelo de Weber. El análisis aborda los cambios propuestos por la nueva gestión pública, bajo la influencia directa de la gobernanza y la necesidad de organismos de control externo en la Administración Pública para dialogar con esta nueva práctica administrativa. La metodología utilizada fue la descriptiva del objeto de estudio, utilizando el enfoque hipotético-deductivo. Las conclusiones del trabajo indican que los organismos de control externo tienen un desempeño enfocado en aspectos formales, basado en el legalismo estéril, y es necesario reformular este desempeño, enfocándose en los resultados sociales obtenidos, favoreciendo la aparición de nuevas formas de resolver problemas. y nuevos arreglos institucionales.

**Palabras clave:** Post-nueva gestión pública; Gobernancia; Control externo.

## 1. Introdução

A administração pública burocrática nasceu sob a ótica weberiana, desenvolvendo-se com base nessa teoria até o fim da década de 1970 nos países anglo-saxões, momento em que passou por uma grande reforma, na qual foram implementados conceitos oriundos do mercado financeiro e da teoria da escolha racional, por meio da teoria gerencial chamada *new public management* (NPM), entretanto, implementada nos países da América Latina e sul asiático somente a partir da década de 1990 (Cavalcante, 2017).

(Knight, 1921 como citado em Jones, 1992, p. 734).

Ao longo da execução dos conceitos do NPM no período de 1980-2000, constatou-se a necessidade de rever alguns fundamentos, uma vez que os resultados obtidos não se mostraram suficientes para aprimorar a prestação de serviço público, assim como a implementação de

políticas públicas. Nesse diapasão, no fim do século XX e início do XXI, teóricos lançaram novas propostas de reestruturação da administração pública nascendo o P-NPM, com forte influência da governança, lançando um novo olhar sobre a burocracia administrativa (Dunleavy et al. 2006; Pollitt & Bouckaert, 2011; Christensen, 2012, Levi-Faur, 2012).

O P-NPM, ao contrário do *new public management*, realocou a administração como coordenadora central das ações públicas, mediante uma interação constante com a sociedade civil, o mercado e os demais poderes, focando sua atuação em busca da eficácia social das medidas implementadas, ao invés da eficiência técnica, afastando-se do formalismo estrito em busca de novos arranjos institucionais e soluções criativas que não se compatibilizam com a processualística vigente nos modelos anteriores (Dunleavy et al., 2006; Christensen, 2012; Cavalcante, 2017). Entretanto, as mudanças propostas por essa nova teoria encontram óbice no exercício do controle externo ainda arreigado no formalismo excessivo e legalismo estéril.

Diante do exposto, definiu-se para este artigo o seguinte problema: de qual forma o *post-new public management*, tendo como diretriz axiológica a governança, pode ser implantado no Brasil enquanto o controle externo atua com base no formalismo extremo e legalidade estéril, inerente a burocracia weberiana? Em razão do problema posto, define-se como hipótese que o controle externo da administração pública deve modificar os seus pressupostos teóricos e modos de agir, adequando-os aos novos ditames do *post-new public management*, contribuindo, assim, para o aperfeiçoamento da prestação de serviço público e a implantação das políticas públicas.

O objetivo consiste em analisar os pressupostos teóricos do P-NPM, assim como a governança na sua perspectiva dinâmica e a atuação dos órgãos de controle externo sob essa nova ótica, afastando-se do modelo weberiano. A metodologia utilizada foi a descritiva quanto ao objeto de estudo, valendo-se da abordagem hipotético-dedutiva e a pesquisa foi realizada por meio de artigos, livros e documentos relevantes para o tema.

O artigo está dividido em cinco tópicos. O primeiro, esta introdução; o segundo apresenta a evolução do modelo weberiano ao *post-public management*, focando nas suas características essenciais; o terceiro delimita a perspectiva da governança pública, demonstrando que a perspectiva analítica se relaciona intrinsecamente com o P-NPM. O quarto tópico analisa como o controle externo se apresenta atualmente, com enfoque no Brasil, propondo a modificação de atuação, em face da necessidade de realinhamento com os pressupostos do *post-new public management* e com a governança, finalizando com o quinto tópico, voltado para as conclusões feitas pelos autores sobre o tema.

## **2. Do New Public Management ao Post-New Public Management: uma Reforma em Curso**

A administração pública moderna foi idealizada no início do século XX sob a ótica weberiana, tendo como pressupostos a centralização das ações estatais no aparato burocrático do poder central, fundado no legalismo rígido, no qual os órgãos intragovernamentais trabalhavam de forma coordenada, mas sem a consideração de agentes externos à burocracia (Cavalcante, 2017). Nesse contexto, a hierarquia consistia um elemento-chave para a organização da máquina administrativa, estabelecendo-se as relações pela força hierárquica, em que todos atos devem ser formais e obedecer a um procedimento próprio, destacando o caráter formal/procedimental do aparato burocrático (Weber, 1982).

Ao longo do século XX, a burocracia weberiana permaneceu como principal teoria da administração pública, sendo preconizada como um modelo ideal a ser adotado pelos países, passando em casos específicos por mudanças pontuais, mas mantendo os fundamentos desse modelo.

Entretanto, com a crise fiscal da década de 1970, que afetou a maioria dos países, impossibilitando a realização de novos investimentos públicos, além de aumentar consideravelmente o déficit orçamentário, iniciou-se a discussão acerca do esgotamento da administração pública tradicional, fazendo-se necessária uma reformulação no aparato estatal. Concomitante à crise fiscal, as atividades econômicas passaram a ser globais, incrementando as inovações tecnológicas em um ritmo totalmente inovador, surgindo os conceitos de eficiência, efetividade e competitividade na dinâmica social (Cavalcante, 2017).

Aliado a essas circunstâncias, o contexto político do fim dos anos 1970 e início da década de 1980 com a ascensão ao poder de Margareth Thatcher, na Inglaterra, e Ronald Reagan, nos Estados Unidos da América, tendo como suporte ideológico o neoliberalismo econômico oriundo da escola de Chicago, promoveu a rediscussão do papel do Estado, trazendo, para o ambiente público, conceitos que antes ficavam restritos à iniciativa privada (Cavalcante, 2017).

A confluência da crise fiscal, o desenvolvimento do neoliberalismo, as inovações nas relações econômicas, assim como a ascensão de novos líderes mundiais fez nascer um forte anseio reformista. Segundo Christensen (2012), a ideia de uma grande reforma vem sempre acompanhada dos sentimentos de inovação, modernização e novidade, facilitando a implementação das mudanças propostas, mesmo que elas não demonstrem claramente se os resultados projetados são possíveis de serem alcançados.

Nesse cenário, nasceu o *new public management* (NPM), recebendo, no Brasil, a alcunha de nova gestão pública, consistindo em uma teoria gerencial com forte influência de conceitos e métodos oriundos do mercado financeiro e da Teoria da escolha racional, rompendo com os fundamentos teóricos da administração pública weberiana, deslocando seu *ethos* da burocracia para o mercado (Dunleavy et al., 2006; Cavalcante, 2017).

Christensen (2012) ressalta que o *new public management* oferece um “carrinho de compras” de diversos elementos que, no fim, formam o núcleo característico desse movimento reformista. A busca por uma única classificação das principais características do NPM consiste em tarefa árdua, uma vez que cada pesquisador foca em abordagens distintas, exurgindo diversas características, nomenclaturas, sendo que, muitas vezes, as definições doutrinárias não ressoam no dia a dia da administração pública.

Destaca-se, também, que características inerentes a cada sistema político-administrativo-jurídico dos países estudados levam a diferentes visões do mesmo fenômeno, surgindo um segundo complicador para uma classificação unívoca em torno das principais características da nova gestão pública.

Diante da dificuldade acima exposta, o presente artigo partiu dos pressupostos de Dunleavy et al. (2006) no tocante ao desenvolvimento do NPM que é fundamentado em três diretrizes: a desagregação, a concorrência e o incentivo.

A desagregação, que pode também ser entendida como descentralização, ocorre por meio da divisão da hierarquia central em novos sistemas mais planos e amplos, transpondo-se do sistema unitário (*U-form*) para a estrutura multidivisional (*M-form*). Essa mudança de estrutura tinha como objetivo flexibilizar as práticas anteriores, dotadas de grande rigidez, além de possibilitar a realização de atos de recursos humanos, compras, gestão por diferentes núcleos operacionais, levando a um agir administrativo mais eficaz e dinâmico (Dunleavy et al., 2006).

No tocante à concorrência, defendeu-se a separação das figuras do comprador e do fornecedor, possibilitando o desenvolvimento de novas formas de prestação de serviço que aumentaram ainda mais a concorrência entre os fornecedores. Foram criados mecanismos de distribuição de recursos públicos para os órgãos internos baseados na competição entre eles ao invés da tomada de decisão hierárquica. As áreas “centrais” da administração estatal e provisão pública foram reduzidas e, os fornecedores, diversificados (Dunleavy et al., 2006).

Por fim, o incentivo consiste na terceira diretriz do *new public management*, propondo a alteração da relação existente entre gestores e servidores públicos, assim como o significado de um desempenho gratificante no âmbito da esfera pública, para uma relação baseada em critérios de desempenho e resultado com ênfase na recompensa financeira, característicos do

setor privado (Dunleavy et al., 2006). Essa diretriz se funda no movimento *down-grid* e *down-group*, consistindo-os nos termos de Dunleavy e Hood (1993, p. 9):

Going down-group means making the public sector less distinctive as a unit from the private sector (in personnel, reward structure, methods of doing business). Going down-grid means reducing the extent to which discretionary power (particularly over staff, contracts and money) is limited by uniform and general rules of procedure.

Além das três diretrizes apresentadas por Dunleavy et al. (2006), deve-se acrescentar uma quarta que se relaciona com a mudança de perspectiva do Estado acerca do cidadão. Na administração pública tradicional, o cidadão era visto como usuário do serviço público, enquanto que, no *new public management*, no primeiro momento, ele passa a ser um cliente, devendo o serviço público ser prestado de forma eficiente e, posteriormente, se eleva ao *status* de consumidor, devendo a atividade estatal ter uma preocupação constante com a efetividade e qualidade do serviço prestado, além da satisfação do cidadão (Cavalcante, 2017; Sinay, Sinay, Braga, Martins, & Duarte, 2020).

Dentro dessas diretrizes, vislumbra-se que a nova gestão pública apresentava como características: a) o aumento da eficiência; b) especialização horizontal, através da descentralização dos órgãos públicos; c) instituição de novos modelos contratuais e de prestação de serviço na gestão pública; d) estilo de gestão fortemente influenciado pelo setor privado; e) instituição de metas de desempenho e resultados (Christensen, 2012).

Segundo Manning (2001), o NPM começou a ser implantado na década de 1980 nos países anglo-saxões e, em seguida, nos países escandinavos, além da Austrália e Nova Zelândia, avançando ao longo dos anos 1990 nos países localizados na América do Sul, África Subsaariana e sul da Ásia, por forte influência da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). No Brasil, o marco inicial da nova gestão pública ocorreu com a formulação do plano diretor da reforma do aparelho do Estado (Brasil, 1995), no qual as diretrizes básicas do NPM foram transmutadas em ações estratégicas e reformas na máquina administrativa buscando a implementação do modelo em voga.

Manning (2001), ao analisar o desenvolvimento do *new public management* nos países em desenvolvimento, constatou que o modelo proposto era passível de correções, em face de quatro circunstâncias, sendo estas: as medidas propostas fundavam-se principalmente em aspectos formais, não levando em consideração a realidade local e as análises empíricas da viabilidade das alterações propostas ou da sua efetividade naquela localidade, sendo inexequíveis, muitas vezes; o processo de alta descentralização, aliado à agencificação, trouxe

altos custos à máquina administrativa que não se converteram no aumento significativo na eficiência da prestação do serviço público ou das políticas públicas; o alto insulamento burocrático, em face da descentralização excessiva, diminuiu a responsabilização política e social dos agentes públicos; e a substituição do *ethos* do serviço público pela ideologia oriunda do mercado não contribuiu para o desenvolvimento das políticas públicas, tendo em vista a perda do sentimento que deveria conduzir a coisa pública.

Aliada a essas circunstâncias, vislumbra-se a revolução digital vivida na última década do século XX e na primeira década do século XXI, passando a Internet, assim como a tecnologia da informação e comunicação, a exercerem um papel fundamental na sociedade, influenciando diretamente as estruturas administrativas e alterando a dinâmica da máquina pública (Dunleavy et al., 2006).

Nesse contexto, surgiram diversas teorias afirmando que o modelo da nova gestão pública tinha se esgotado, dando espaço para uma nova era na administração pública que recebeu diversas alcunhas como, por exemplo: *digital-era governance* (Dunleavy et al., 2006), Estado neo-weberiano (Pollitt & Bouckaert, 2011), *big governance* (Levi-Faur, 2012) e *post-new public management* (Christensen, 2012). Utiliza-se a expressão *post-new public management* ou pós-nova gestão pública para denominar esse novo modelo de administração pública em desenvolvimento no início do presente século.

Assim como o NPM consiste em uma expressão “guarda-chuva” englobando diversos elementos na mesma nomenclatura, tal fenômeno ocorre no *post-new public management*, sendo tarefa árdua condensar todas as vertentes teóricas acerca de uma única classificação, em face da multiplicidade de enfoques e abordagens, comprovando-se tal assertiva com a multiplicidade de denominações atribuídas ao mesmo fenômeno de renovação da administração pública (Christensen, 2012).

Pode-se atribuir à pós-nova gestão pública cinco pressupostos básicos: a) coordenação governamental; b) visão holística e integrativa da administração pública; c) sociedade civil como parceiro do governo; d) abandono do formalismo nas relações com os demais atores; e) governança como diretriz principal (Dunleavy et al., 2006; Christensen, 2012; Cavalcante, 2017).

De acordo com Christensen (2012), a coordenação governamental exsurge do resgate da importância da administração central na dinâmica social, ao contrário daquela defendida pelo NPM que posicionava o mercado como principal ator regulador das relações travadas entre o público e o privado. Segundo a ótica do *post-new public management*, a alta descentralização provocada pela nova gestão pública não se mostrou efetiva na implementação das políticas

públicas, em face da ausência de coordenação entre os diversos partícipes, sendo necessário o Estado reassumir o papel central de coordenador, assim como a sua preponderância no âmbito político, para que a prestação de serviço e as políticas públicas fossem implementadas de forma mais eficiente e com a sinergia entre os diversos atores administrativos e sociais.

Cavalcante (2017) afirma que o reposicionamento do governo como agente central, responsável pela coordenação do aparato administrativo e social, não significa o retorno à antiga administração pública, uma vez que o novo modelo propõe que o governo seja o principal líder e não o único responsável pela ação pública, diferentemente do quanto é proposto pela burocracia weberiana.

Christensen (2012) assinala que a coordenação pode se concretizar mediante a instituição de procedimentos voltados para a atuação sinérgica de todos os órgãos descentralizados, com o objetivo de alcançar metas específicas, trabalhando de forma coesa para tal desiderato ou mediante a implementação de câmaras, conselhos, comitês, como ocorreu na Austrália e Nova Zelândia, que criaram unidades de colaboração interministeriais e interagências, assim como conselhos intergovernamentais, programas intersetoriais, entre outras medidas similares.

Dunleavy et al. (2006) destacam que o reposicionamento do Estado como coordenador das políticas públicas, em contraste à descentralização vigente no NPM, faz com que a administração pública assuma uma visão mais holística da sua estrutura. Essa visão busca implementar uma ação integrada de toda a administração, na qual os órgãos detêm atribuições que não devem ser consideradas isoladamente, mas em conjunto. A compreensão da administração como um organismo único busca o desenvolvimento de um governo mais ágil, com respostas rápidas aos problemas postos, eliminando-se etapas desnecessárias, custos de conformidade e formalismos que levam à ineficiência das políticas públicas.

A unidade da administração, buscando coesão nas ações, por meio da coordenação exercida pelo governo central, tem impacto direto no posicionamento da sociedade civil e da iniciativa privada perante o Estado. Se na vigência do *new public management* o administrado passou de usuário para cliente e, posteriormente consumidor, ele agora assume um papel de destaque na implementação das políticas públicas, sendo o principal parceiro do governo, deixando de ter uma posição passiva na dinâmica estatal (Cavalcante, 2017).

O P-NPM detém como uma das suas principais características o engajamento da sociedade na administração pública, através de uma articulação, tanto nos processos deliberativos quanto na implementação e no controle das políticas públicas, evidenciando a mudança do papel do cidadão sob a nova ótica (Cavalcante, 2017).



Para Christensen (2012), o *post-new public management* defende que a nova administração pública deve ser construída com base numa forte ligação entre os agentes públicos e privados, mediante o estabelecimento de uma série de compromissos pautados sob a confiança e reciprocidade, demonstrando que, mesmo com a administração exercendo o papel de coordenador, os objetivos comuns somente serão atingidos se a sociedade civil se apresentar como parceira ideal para as conquistas de tais metas. Nesse sentido, Dunleavy et al. (2006) afirmam que cabe ao governo fornecer os meios necessários para se alcançar as soluções construídas em conjunto com os diversos atores sociais, sob pena de não se legitimar a ação estatal.

A instituição da visão holística da administração, aliada à coordenação das ações dos atores públicos e privados, no cenário em que a sociedade civil assume uma posição ativa na implementação das políticas públicas, não tem como se concretizar sob a égide do formalismo excessivo. As amarras do formalismo impedem a instituição de novas formas de colaboração entre administração pública e demais atores, o que constitui um dos principais pontos a ser observado para a implementação do P-NPM.

Nesse sentido, o *post-new public management* é construído através de práticas colaborativas, pragmáticas e inteligentes, em oposição ao formalismo vigente nos modelos anteriores, buscando negociações e ajustes mútuos em torno dos diversos atores, sendo um modelo mais flexível e não focado em formalismos (Christensen, 2012). A flexibilidade dos atos administrativos é fundamental para a administração dar respostas rápidas às novas demandas da sociedade, sendo, nesse estágio, mais importante a eficiência social do que a eficiência técnica característica da nova gestão pública (Cavalcante, 2017; Dunleavy et al., 2006).

Analisando detidamente as propostas empreendidas pelos teóricos do P-NPM, constata-se que todas as características têm como vetor axiológico a governança, estando ela presente nas mudanças implementadas nessa nova fase da administração pública. Dessa forma, observa-se que há uma relação de simbiose entre o *post-new public management* e a governança, inexistindo uma sem a outra, fazendo-se necessário aprofundar a análise do que vem a ser governança.

### **3. A Governança Como Diretriz Axiológica do *Post--New Public Management***

As pesquisas desenvolvidas por Dunleavy et al. (2006), Christensen (2012) e Levi-Faur (2012) demonstram que as modificações propostas e executadas no âmbito da administração

pública têm como diretriz axiológica a governança. As expressões governança, boa governança e governança pública são utilizadas como sinônimos, uma vez que as diferenciações estabelecidas por parte da doutrina não interferem na análise em curso.

Levi-Faur (2012) demonstra que nos últimos 20 anos uma das expressões mais usadas quando se discute a realidade da máquina administrativa, assim como as modificações que ela deve sofrer, consiste na governança. Frederickson (2007), analisando a relação entre a administração pública e a governança já vaticinava “*governance, governance everywhere*”, evidenciando a exacerbação da expressão, tanto no campo teórico quanto no prático.

O estudo sobre a governança nas décadas de 1950, 1960 e 1970 era incipiente no âmbito das ciências sociais, existindo poucos trabalhos com impacto significativo na produção científica, passando a ser pesquisado com mais ênfase a partir da publicação do livro *Transaction costs economics: governance of contractual relations*, do teórico Oliver Williamson, em 1979. A partir desse marco teórico, iniciaram-se os estudos ainda tímidos nos anos da década de 1980, mas crescendo, exponencialmente em 1990, com a publicação dos livros *Neither markets nor hierarchy: network forms of organization*, de Woody Powell e *Policy networks: a British perspective*, de Rod Rhodes, estabelecendo os pressupostos teóricos para o desenvolvimento das discussões acerca da governança, chegando ao ápice da produção científica sobre o tema na primeira década do século XXI (Levi-Faur, 2012).

O aumento da produção e difusão da literatura sobre a governança trouxe um problema metodológico de conceituação e delimitação do seu alcance, uma vez que, a todo instante, essa expressão, assim como as suas diversas variáveis como boa governança, governança pública, governança multinível, governança local, governança territorial entre outras, são utilizadas por teóricos e agentes políticos (Hupe & Pollitt 2010).

Segundo Peters (2010), a ambiguidade do conceito governança é uma das principais circunstâncias que levaram à multiplicidade do seu uso, pois ele pode se adequar às diversas linhas teóricas dos doutrinadores, ofuscando, em certos momentos, o seu real significado e, em outros, traduzindo efetivamente o que se pretende sobre o tema.

Não objetivou-se analisar todas as conceituações da governança, assim como os enfoques dados por essa matéria em cada área do conhecimento, pois, mais importante do que lhe atribuir um conceito único, é analisar a forma como ela se apresenta, influenciando diretamente no desenvolvimento do *post-new public management* e do controle externo da administração pública.

A perspectiva prescritiva-formal se mostra a mais difundida entre os organismos multilaterais, assim como nos órgãos de controle do Brasil, consistindo em um pacote de

medidas a serem adotados pelos governos com o intuito de aprimorá-los por meio de instrumentos propagados como inerentes à governança. Nessa perspectiva, órgãos multilaterais ou de controle estabelecem determinados padrões prescritivos a serem seguidos pela administração pública, assemelhando-se com a governança praticada no âmbito corporativo, mediante a instituição de estruturas organizacionais predefinidas a serem seguidas por todas as empresas (Cavalcante & Pires, 2018).

Kaufmann, Kravy e Mastruzzi (2009) ressaltam que o Banco Mundial desenvolveu indicadores de governança mundial estabelecendo para isso seis dimensões: a representação e *accountability*; a estabilidade política e ausência de violência/terrorismo; a eficácia do governo; a qualidade regulatória; o Estado de Direito; e o controle da corrupção, com inúmeras ações que levariam à chamada boa governança.

Nessas dimensões, incluiu diversos critérios avaliativos do que seriam práticas de boa governança, verificando se cada país pesquisado detém os indicadores e, a partir da implantação ou não desses critérios, elaborava-se uma planilha acerca do grau de governança existente naquela localidade. Quanto maior for o número de ações em consonância com as proposições do Banco Mundial maior será o índice de governança.

Nesse diapasão, verifica-se que a governança no Brasil assumiu a mesma feição, tendo como principal exemplo a instituição do índice geral de governança e gestão (IGG) pelo Tribunal de Contas da União (TCU). A Corte de Contas, seguindo o modelo estabelecido pelo Banco Mundial, criou um índice para averiguar o nível de governança na administração pública federal, mediante a verificação da implantação dos indicadores pré-determinados pelo TCU (2018), em quatro subáreas: governança organizacional; gestão de contratações; gestão de TI; e a gestão de pessoas.

A metodologia utilizada no IGG consiste nas respostas dos órgãos federais a um questionário feito pelo TCU, no qual ele aponta todas as práticas tidas como indicadores de boa governança, devendo os órgãos responder se as implementaram ou não, graduando o estágio de governança do ente avaliado em inicial, intermediário ou aprimorado (TCU, 2018).

Observa-se que a adoção da perspectiva prescritiva-formal traz mais inconvenientes do que soluções ao desenvolvimento da administração pública para os problemas existentes.

A primeira crítica a esse modelo consiste na percepção de que somente alguns órgãos são capazes de avaliar se determinado ato consiste numa prática de boa governança ou não. Com a criação do índice geral de governança e gestão, no qual são instituídos diversos indicadores acerca da prática da governança, com um padrão uniforme a todos os órgãos

avaliados, cria-se uma áurea em torno do TCU que somente ele detém o *know-how* acerca da governança no âmbito federal e, conseqüentemente, no Brasil.

Aponta-se isso, pois, mesmo sendo de conhecimento notório que o índice não detém caráter vinculativo, servindo como banco de dados para expor a “realidade” da administração pública federal, a primazia em estabelecer o que são atos de governança ou não acaba criando a ideia de que somente aquele órgão pode avaliar essa temática, lançando sobre ela um olhar monolítico, esvaziando o debate sobre o tema e o seu próprio desenvolvimento.

Destaca-se, também, que a criação de formatos pré-determinados do que sejam práticas de boa governança, sem a análise das peculiaridades de cada órgão, tratando toda a administração pública de forma homogênea, desconsiderando as variáveis incidentes em cada caso concreto, cria uma falsa realidade, haja vista que a imposição de conduta homogênea em realidades dispares não avalia, de fato, se determinando ente age em conformidade com o espírito da governança.

Hupe e Pollitt (2010), analisando os indicadores de governança mundial elaborado pelo Banco Mundial, afirmam que somente a compilação de todas as variáveis, criando os indexadores da chamada boa governança, sem a análise das peculiaridades locais, tem o potencial de empobrecer o debate político e as políticas públicas, uma vez que a discussão não recai sobre o que os tomadores de decisão deveriam estar fazendo para o aprimoramento da administração pública, ficando ela restrita a meras análises estatísticas.

Vincular o conceito de governança ao preenchimento de indicadores uniformes formulados por órgãos multilaterais ou de controle não contribui para a evolução da administração pública, tampouco para a avaliação das práticas governamentais, pois resume todas as interações sociais, institucionais, ao cumprimento de um modelo pré-estabelecido que, muitas vezes, não ressoa na atividade desenvolvida por determinado órgão ou se mostra inexecutável, por conta das circunstâncias fáticas, trazendo um engessamento para a natureza da governança que não condiz com ela.

A governança tem como características a sua dinamicidade, constante evolução, busca pelo aprimoramento, sendo inconcebível defendê-la como algo estático e pré-moldado, como pretendem os órgãos multilaterais e de controle acima citados. Essa feição dinâmica foi identificada por Rhodes (2012) ao afirmar que a governança consiste na mudança do significado de governo, relacionando-se com novas formas de governar e novos métodos pelos quais a sociedade pretende ser governada.

Nessa perspectiva, Hupe e Pollitt (2010) defendem que a governança não detém uma forma e definição, sendo um “conceito mágico”, uma vez que é utilizado de múltiplas formas, tanto no âmbito acadêmico quanto no prático, possuindo cinco características fundamentais:

Ser um discurso da moda. Ele deve estar atualmente em voga, substituindo conceitos que antes eram dominantes, mas hoje se mostram desatualizados (exemplo: nos anos 1990 “network” substituiu “burocracia” e/ou “hierarquia”, assim como “mercado” tinha substituído as últimas expressões, pelo menos nos países anglo fônicos, durante os anos 1980); Ter uma grande quantidade de significados. Ele abrange diversos campos de estudo, possuindo várias definições sobrepostas, às vezes conflitantes, conectando-se a muitos outros conceitos. Assim, um conceito mágico possui uma grande quantidade de propósitos e aplicações; ter apelo normativo. A sua construção faz com que seja difícil alguém ser contra este conceito. Parte dessa dificuldade de se opor tem base na sensação do conceito ser moderno e progressivo. Portanto, não basta estar na moda, mas também ter fundamento em valores nobres. Sugerir consenso, ou a possibilidade de reduzir os conflitos anteriores. Dilui, diminui ou até nega as preocupações tradicionais das ciências sociais com interesses e lógicas conflitantes (como democracia *versus* eficiência ou lucro *versus* interesse público); estar presente nas discussões globais relevantes. O conceito deve ser conhecido e utilizado por muitos profissionais e acadêmicos, além das suas fronteiras geográficas. Deve-se dedicar ao conceito múltiplos estudos como livros, conferências e revistas acadêmicas. Como uma palavra da moda ele será utilizado com frequência nas reformas estatais, novos projetos e reestruturações administrativas, assim como nas universidades. (Hupe & Pollitt, 2010, pp. 20-21, tradução nossa)

Os conceitos mágicos não são determinados apenas por critérios científicos, levando-se em consideração a retórica política e o cotidiano da administração pública, consistindo em instrumentos tanto de persuasão quanto os analíticos. Apresentam-se, também, como meios de implementar agendas e mobilizar apoio, afastando-se de um caráter prescritivo-formal, adotando uma feição analítica, na qual a boa governança acontecerá mediante a análise concreta dos atos da administração pública e a sua correlação com as reivindicações sociais (Hupe & Pollitt, 2010).

Atribuir à governança o caráter de “conceito mágico” é o primeiro passo para se afastar das prescrições formais estabelecidas, em âmbito internacional, pelo Banco Mundial e pelo Tribunal de Contas da União, no Brasil, uma vez que o enfoque dado à matéria não fica restrito à implantação de modelos formais pré-definidos, voltando-se os olhos para a análise das relações entre os diversos atores sociais, assim como o processo de implantação das políticas públicas e os seus efeitos.

Cavalcante e Pires (2018) afirmam que a perspectiva analítica da governança é de extrema utilidade, pois foca a sua análise nas relações interinstitucionais inerentes à implementação das políticas públicas e ações governamentais, sendo os formatos pré-

estabelecidos mero instrumentos secundários, responsáveis pela potencialização ou redirecionamento do agir administrativo e social.

Entender governança, como um elemento dinâmico, afastando-se da ideia prescritiva-formal, é de extrema importância para o desenvolvimento do *post-new public management*, haja vista que a governança passa a ser vista como a forma pela qual as relações são estabelecidas entre os diversos atores sociais (Estado, sociedade civil organizada e mercado), “... permitindo reflexões prospectivas (ações de planejamento e desenho de estratégias) e retrospectivas (avaliação dos resultados e redesenho de programas)” (Cavalcante & Pires, 2018, p. 13).

Dessa forma, para Peters (2010) a governança deve ser vista como a capacidade de implementar políticas públicas, assim como de entregar serviços públicos, de forma satisfatória, valendo-se de elementos democráticos, oportunizando a participação dos demais atores sociais na consecução dos objetivos pretendidos pela sociedade.

#### **4. A Nova Perspectiva do Controle Externo sobre a Administração Pública**

A nova administração pública, sob a perspectiva do *post-new public management*, tendo como diretriz axiológica a governança, demonstra ser muito mais dinâmica e focada nas relações entre os diversos atores sociais e a eficácia dos seus atos, desprendendo-se do formalismo clássico característico do weberianismo e ainda vigente no *new public management* (Dunleavy et al., 2006; Christensen, 2012; Cavalcante, 2017).

As discussões atuais acerca das mudanças na dinâmica da atuação pública, conforme exposto nos tópicos anteriores, não podem ser estudadas de forma isolada, haja vista que, enquanto se avança nas interações institucionais, desburocratização da administração e eficácia social das políticas públicas, o controle externo posta-se como uma barreira quase intransponível para a implementação do novo modelo administrativo.

Na nova era da administração pública, o Poder Executivo passa a ter uma atuação preponderante na condição de coordenador das políticas públicas a serem implementadas, assim como nas relações estabelecidas com a sociedade civil organizada e os demais poderes. A assunção do papel de coordenador central das relações institucionais, estabelecendo-se uma agenda de ação estatal, faz com que seja necessária uma maior atuação discricionária do agente administrativo voltada para a consecução dos objetivos específicos das políticas de desenvolvimento (Schapiro, 2016).

Ampliando-se a discricionariedade da ação administrativa, aliada à desformalização das relações entre os atores sociais, por meio de arranjos institucionais modernos, focados não nos processos formais, mas nos resultados alcançados, concretizar-se-á o novo modelo proposto pelo P-NPM, sob a influência da governança.

Schapiro (2019) ressalta que os mecanismos de controle são instrumentos fundamentais para o aprimoramento da atuação estatal, haja vista que leva a um agir responsivo por parte do agente público, efetivando-se os valores inerentes à poliarquia. Entretanto, Filgueiras (2018) aponta que no Brasil, foi estabelecida uma ecologia de burocracias do controle, consistindo em diversas organizações, tais como Tribunais de Contas, Polícias Judiciárias, Ministérios Públicos, com competências funcionais muitas vezes sobrepostas, criando um complexo sistema de controle da atuação estatal.

O controle, na sua essência, não deve ser visto como um obstáculo para a implementação das reformas propostas pelo *post-new public management*, uma vez que a devida utilização dos seus mecanismos leva ao aprimoramento da administração. Entretanto, no Brasil, é urgente a necessidade de alterar alguns pressupostos teóricos do controle, que serão expostos a seguir, para que as mudanças administrativas sejam devidamente implementadas.

O primeiro pressuposto teórico a ser alterado consiste na superação do modelo formal, calcado no legalismo estéril, no qual o cumprimento estrito dos atos formais se mostra mais importante do que a eficácia social dos atos administrativos (Batista Júnior & Campos, 2014).

No que pese a administração pública brasileira ter superado os principais dogmas da burocracia weberiana, mediante a implantação das reformas na década de 1990, baseada no *new public management*, assim como ter começado a se valer dos fundamentos do P-NPM, no segundo decênio do século XXI, não se consegue vislumbrar a mesma evolução no âmbito do controle externo. Diz-se isso, pois os órgãos de controle, valendo-se de modelos burocráticos ortodoxos, voltam a sua atenção para a formulação de um amplo plexo normativo, fincado em procedimentos enrijecidos, tendo como objetivo “... buscar equívocos, desatenções, descumprimentos de linhas e entrelinhas, culpados e não a perseguição de uma atuação administrativa eficiente” (Batista Júnior & Campos, 2014, p. 38).

Ao estabelecer que o cumprimento dos procedimentos formais se mostra mais importante do que a eficácia das medidas administrativas adotadas, a administração pública retrocede à época weberiana, adotando-se o modelo processualista, gerando grave prejuízo à prestação do serviço público. A escolha pela formalidade estrita impede o processo de inovação característico da nova administração pública, haja vista que as novas relações estabelecidas entre Poder Executivo, demais poderes, sociedade civil e mercado, se mostram muito mais

complexa do que os modelos burocráticos pré-estabelecidos, sendo necessária a quebra do paradigma da formalidade.

Acrescente-se, ainda, que o formalismo exacerbado leva à famigerada cultura do medo, uma vez que os administradores desejam implementar inovações na gestão pública, mas não o fazem sob o argumento de que devem exercer o seu múnus mediante a interpretação literal dos regulamentos. Diante dessa situação, o administrador ao invés de voltar sua atuação na busca de soluções criativas e inovadoras, passa a atuar nos limites estéreis da lei, colocando a eficiência do seu agir em último plano, em face do medo de ser responsabilizado, posteriormente, pelos órgãos de controle (Batista Júnior & Campos, 2014).

O exercício do controle baseado unicamente em aspectos formais vai de encontro aos ideais do *post-new public management*, assim como do espírito da governança, consistindo em um freio ao desenvolvimento da administração, haja vista que os seus agentes não se sentirão confortáveis de implementar as mudanças pretendidas.

O segundo pressuposto teórico, que merece ser revisado, diz respeito à propagação da ideia do controle externo como sinônimo de governança, na esteira do quanto é pretendido pelos órgãos multilaterais, como Banco Mundial e Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), assim como o Tribunal de Contas da União, no Brasil.

A governança, como visto no tópico 3, detém uma área de atuação muito maior do que o controle, sendo ele somente um dos instrumentos à disposição dela, entre tantos outros. Segundo Nogueira e Gaetani (2018, p. 93), “Os controles são variáveis de segunda ordem. As de primeira ordem são simplesmente as entregas”, evidenciando que governança deve ser encarada sob a perspectiva da capacidade estatal de implementar soluções aos problemas sociais existentes, indo além do controle.

A percepção do controle como um dos instrumentos da governança, e não como sendo a própria, é de fundamental importância para a nova era da administração pública, pois se evita a sensação de que ela consiste somente nos mecanismos de controle, colocando uma camisa de força nos gestores públicos que se veem obrigados a agir de acordo com todas as prescrições normativas oriundas das burocracias de controle. Afastando-se da ideia de que controle é sinônimo de governança, o administrador terá um amplo leque de opções para sua atuação sob a égide da boa governança, ficando mais à vontade na execução das soluções encontradas para os problemas existentes.

Destaca-se, também, que essa diferenciação se mostra importante para desconstruir a noção de que somente os órgãos de controle detêm o conhecimento técnico necessário para



definir como deve ser o agir administrativo, seja na implementação de políticas públicas ou na prestação de serviços públicos (Filgueiras, 2018).

Essa situação ocorre quando os órgãos de controle, valendo-se da sua apresentação como personificação da governança, assim como do discurso de neutralidade política, se colocam como entes capazes de elaborar as melhores soluções para os problemas sociais, devendo a administração atuar em conformidade com as suas determinações. A redução das opções majoritárias no sistema democrático ao que os órgãos de controle entendem como devido ocasiona um grande impacto no sistema político, uma vez que a vontade popular passa a ser tutelada por burocratas não legitimados para tanto (Filgueiras, 2018).

Nessa perspectiva, Schapiro (2016, p. 331) afirma que “... os controles republicanos demais podem ensejar um ambiente elitista de tomada de decisão e de implementação das políticas públicas”, afastando-se da nova ordem administrativa que preza pela participação direta da sociedade no momento da formulação, execução e avaliação das políticas públicas, mediante os arranjos institucionais inerentes à governança.

Acrescente-se que nem sempre os controladores detêm o conhecimento pleno da realidade de determinado órgão ou comunidade, além de não possuírem o conhecimento técnico da matéria em discussão, contribuindo para a ineficiência da atuação estatal, uma vez que as soluções dadas são inexecutáveis ou não traduzem o anseio da comunidade (Batista Júnior & Campos, 2014).

A evolução da administração pública, baseada nas propostas do *post-new public management*, depende precipuamente da mudança de postura dos órgãos de controle externo, tendo em vista que não se pode avançar na reestruturação administrativa se no polo do controle há forte atuação em sentido contrário.

A visão holística característica do P-NPM não pode ser entendida somente como uma atuação unificada e coordenada do Poder Executivo, sem a interlocução com os outros agentes estatais, pois se mostra imperiosa a coordenação de todo o arcabouço estatal na busca pela solução dos problemas sociais.

A ação dos gestores públicos para uma direção e dos controladores para outra faz com que o Estado se fracione cada vez mais na implementação de políticas públicas e na prestação de serviços, exurgindo um movimento de involução, em face da verdadeira queda de braço que se estabelece entre esses agentes.

Ao mudar a percepção de controle dos aspectos formais, fundado na legalidade estrita para a busca pelo resultado da ação administrativa, mediante a eficácia social das políticas públicas, cria-se um ambiente de segurança para as inovações administrativas, facultando ao

gestor público a busca por novas formas de solução dos problemas postos, além de novos arranjos institucionais. Da mesma forma que, ao se entender que o controle consiste numa das ferramentas da governança, ao invés da própria governança em si, a administração pública passa a focar nos seus resultados, afastando-se da obediência cega a modelos pré-estabelecidos de “boa governança”, que engessam a atuação administrativa.

Dessa forma, o futuro da administração pública depende de um diálogo constante e eficaz entre os agentes administrativos e os órgãos de controle, sob o prisma da governança, concretizando-se, assim, o *post-new public management* no Brasil.

## 5. Considerações Finais

O problema posto no presente artigo consiste em como fazer com que o *post-new public management*, tendo como diretriz axiológica a governança, consiga ser implantado no Brasil enquanto o controle externo atua com base no formalismo extremo e legalidade estéril, inerente a burocracia weberiana?

O P-NPM deve ser encarado sob a perspectiva analítica e não a prescritiva-formal, como pretende o Banco Mundial e o TCU. A perspectiva analítica, em compasso com as características inerentes do *post-new public management*, apresenta a governança como a capacidade do Estado de implementar políticas públicas de forma satisfatória, mediante o estabelecimento de arranjos institucionais modernos nos quais a sociedade civil detém participação ativa na formulação, execução e avaliação da ação administrativa.

A hipótese levantada diz respeito a necessidade da alteração dos fundamentos do controle externo, afastando-se do modelo burocrático weberiano, aproximando-se do *post-new public management*.

A análise dos pressupostos teóricos do controle externo no Brasil, assim como a sua atuação, demonstra que a hipótese levantada está correta, pois para que se possa implementar o P-NPM, assim como a administração atue em conformidade com a governança, mister se faz modificar a ação da burocracia do controle no país, sob pena de inviabilizar o desenvolvimento da sua administração pública.

O controle externo deve deixar de focar a sua atuação em aspectos formalistas, sob a ótica da legalidade estéril, nos termos do quanto é defendido pelo weberianismo, e buscar analisar os resultados obtidos pela ação administrativa, sendo mais importante a eficácia social do que a eficiência técnica da atuação administrativa. Além dessa mudança, torna-se urgente a necessidade de se posicionar o controle como um dos instrumentos da governança e não a

própria governança em si, fazendo com que a primazia da atuação pautada pela boa governança não fique a cargo das definições oriundas dos órgãos de controle, facultando aos administradores a implementação de soluções inovadoras e não engessadas por modelos pré-determinados.

O Estado deve ser visto de uma forma holística, mediante a ação coordenada do Poder Executivo e dos órgãos de controle, assim como a sociedade civil, pois, caso não ocorra a atuação coordenada, pautada nos mesmos fundamentos, os avanços administrativos e sociais projetados pelo *post-new public management* nunca serão alcançados, uma vez que os órgãos de controle apontarão para o sentido contrário ao perseguido.

## Referências

Batista Júnior, O. A., & Campos, S. (2014). A administração pública consensual na modernidade líquida. *Fórum Administrativo*, 14 (155), 31-43.

Presidência da República. (1995) *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Câmara da Reforma do Estado. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Brasília, DF: Presidência da República.

Cavalcante, P. (2017). *Gestão pública contemporânea: Do movimento gerencialista ao pós-NPM*. Brasília: IPEA.

Cavalcante, P., & Pires, R. R. C. (2018). Governança pública: Das prescrições formais à construção de uma perspectiva estratégica para a ação governamental. In: P. Cavalcante, & R. R. C. Pires (Orgs.), *Boletim de análise político-institucional*. 9-15.

Christensen, T. (2012). Post-NPM and changing public governance. *Meiji Journal of Political Science and Economics*, (1), 1-11. Recuperado de <http://mjpse.meiji.jp/articles/files/01-01/01-01.pdf>

Dunleavy, P., & Hood, C. (1993). From old public administration to new public management. *Public Money and Management*, 14(3), 9-16. Recuperado de <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09540969409387823?journalCode=rpmm20>. doi: 10.1080/09540969409387823

Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2006). New public management is dead—long live digital-era governance. *Journal of public administration research and theory*, 16(3), 467-494. Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/228301216\\_New\\_Public\\_Management\\_Is\\_Dead\\_-\\_Long\\_Live\\_Digital-Era\\_Governance](https://www.researchgate.net/publication/228301216_New_Public_Management_Is_Dead_-_Long_Live_Digital-Era_Governance). doi: 10.1093 / jopart / mui057

Filgueiras, F. (2018). Burocracias do controle, controle da burocracia e accountability no Brasil. In: R. Pires., G. Lotta, & V. E. Oliveira (Orgs.), *Burocracia e políticas públicas no Brasil: Interseções analíticas* (355-381). Brasília: IPEA.

Frederickson, H. G. (2007). Whatever happened to public administration? Governance, governance everywhere. In: E. Ferlie., L. E. Lynn Jr., & C. Pollitt (Orgs.), *The Oxford Handbook of Public Management* (282-304). Oxford: Oxford University Press.

Hupe, P. L., & Pollitt, C. (2010). The magic of good governance, *Policy and Society*, (1-38). Recuperado de <http://hdl.handle.net/1765/51017>.

Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2009). Governance matters VIII: Aggregate and individual governance indicators, 1996-2008. *World Bank Policy Research Working Paper No. 4978*. Recuperado de <https://ssrn.com/abstract=1424591>. doi: 10.2139/ssrn.1148386

Levi-Faur, D. (2012). From “Big Government” to “Big Governance”? In D. Levi-Faur. *The Oxford Handbook of Governance* (pp. 3–18). Oxford: Oxford University Press. Recuperado de <https://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199560530.001.0001/oxfordhb-9780199560530-e-1>. doi: 10.1093/oxfordhb/9780199560530.013.0001

Manning, N. (2001). The legacy of the new public management in developing countries, *International Review of Administrative Sciences*, 67(2), 297-312. Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/249689076\\_The\\_Legacy\\_of\\_New\\_Public\\_Management\\_in\\_Developing\\_Countries/citations#fullTextFileContent](https://www.researchgate.net/publication/249689076_The_Legacy_of_New_Public_Management_in_Developing_Countries/citations#fullTextFileContent).

Nogueira, R. A., & Gaetani, F. (2018). A questão do controle no debate de governança pública. In: P. Cavalcante, & R. R. C. Pires (Orgs.), *Boletim de análise político-institucional* (91-102). Brasília: IPEA.

Peters, B. G. (2011) Governance as political theory. *Critical Policy Studies*, 5 (1), 63-72. Recuperado de <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/19460171.2011.555683>. doi: 10.1080/19460171.2011.555683

P

ollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). *Public management reform: a comparative analysis – new public management, governance and the neo-weberian state*. (3rd ed.). Oxford: Oxford University Press.

Rhodes, R. A. W. (2012). Waves of governance. In: D. Levi-Faur. (Org.) *The Oxford Handbook of Governance* (pp. 33-48). Oxford: Oxford University Press.

Schapiro, M. G. (2016). Discricionariedade desenvolvimentista e controles democráticos: Uma tipologia dos desajustes. *Revista Direito GV*, 12 (2), 311-344. Recuperado de <https://www.scielo.br/pdf/rdgv/v12n2/1808-2432-rdgv-12-2-0311.pdf>.

Sinay, M. C. F., Sinay, L., Braga, I. L., Martins, Á. C., & Duarte, A. L. F. (2020). Administração pública e fiscalização de concessionárias: um estudo de caso. *Research, Society and Development*, 9(8), e459985837. <https://doi.org/10.33448/rsd-v9i8.5837>

Tribunal de Contas da União. (2018) *Acórdão n° 2699*; Tribunal Pleno; Rel. Ministro Bruno Dantas. Brasília: TCU.

Weber, M. (1982). *Ensaio de Sociologia*. Rio de Janeiro: LTC – Livros Técnicos e Científicos Editora S.A.

#### **Porcentagem de contribuição de cada autor no manuscrito**

Mateus Wildberger – 50%

José Gileá – 50%