

ADMINISTRAÇÃO DIALÓGICA E AS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS SOB A PERSPECTIVA DA PARTICIPAÇÃO ADMINISTRATIVA: UMA REFLEXÃO EM HABERMAS ACERCA DA REFORMULAÇÃO DA RELAÇÃO ENTRE A SOCIEDADE CIVIL E O ESTADO

DIALOGIC ADMINISTRATION AND NON-
GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS FROM THE
PERSPECTIVE OF ADMINISTRATIVE PARTICIPATION:
A REFLECTION IN HABERMAS ON THE REFORMULATION OF THE
RELATIONSHIP BETWEEN CIVIL SOCIETY AND THE STATE

CINTYA MARTINS MOREIRA¹
EDIMUR FERREIRA DE FARIA²

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo analisar sob o ângulo filosófico-teórico as Organizações não Governamentais como espaço público democrático; analisou-se criticamente, por oportuno, os modelos organizacionais de gestão da Administração Pública adotadas no Brasil, para em seguida refletir o conceito de esfera pública à luz da Teoria da Democracia em Habermas, cujo estudo apoiou-se teoricamente. A discussão ora apresentada abordou a seguinte problemática: As ONG's constituem esfera pública democrática? Nesse espaço, há diálogo e autonomia dos atores sociais? A hipótese proposta consiste na ideia de que há necessidade de transição da Administração Pública tradicional, encrustada de unilateralidade e autoritarismo, para o modelo de Administração Pública Dialógica, com gestão aberta e democrática, de modo a garantir a participação administrativa dos cidadãos na gestão dos órgãos e entidades que integram a Administração Pública. A adoção da Administração democrática, abrirá espaço para o desenvolvimento das ONG's no âmbito da esfera pública, caracterizada pela participação ativa e autônoma dos atores sociais, desenvolvendo diálogos e legi-

1 Pós-graduada em Filosofia e Teoria do Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Pós-graduada em Direito Público pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (2012). ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6807-4853>.

2 Doutor e mestre pela Universidade Federal de Minas Gerais. Professor da Graduação e da Pós-graduação (mestrado de doutorado do PPGD da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Ex-Diretor da Faculdade Mineira de Direito da PUC Minas. Ex-diretor da Escola de Contas e Capacitação do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Ex-Presidente do Instituto Mineiro de Direito Administrativo. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6494-628X>.

Como citar esse artigo:/How to cite this article:

MOREIRA, Cintya Martins; FARIA, Edimur Ferreira de. Administração dialógica e as organizações não governamentais sob a perspectiva da participação administrativa: uma reflexão em Habermas acerca da reformulação da relação entre a sociedade civil e o Estado. **Revista Meritum**, Belo Horizonte, v. 16, n. 3, p. 205-222, 2021. DOI: <https://doi.org/10.46560/meritum.v16i3.8231>.

timando decisões. A metodologia da presente pesquisa, consistiu na revisitação bibliográfica, legislação pertinente e reflexões discursivas interdisciplinares, passando pela análise da história dos modelos organizacionais da Administração Pública, apresentando as características proeminentes de cada modelo de gestão pública, utilizando-se, ainda, do método comparativo. Por fim, conclui-se que a gestão pública dialógica propicia efetiva relação compartilhada do Estado com a Sociedade Civil. Por meio desse modelo de cooperação, espera-se seja possível vislumbrar um horizonte de consequências notáveis e benéficas para o futuro da sociedade.

Palavras-chave: administração dialógica; organizações não governamentais; Jürgen Habermas; democracia; participação do cidadão.

ABSTRACT

This article aims to analyze the non-governmental organizations as a democratic public space from a philosophical-theoretical angle; the organizational models of public administration management adopted in Brazil were critically analyzed, in order to subsequently reflect the concept of the public sphere in the light of the Theory of Democracy in Habermas, whose study was supported theoretically. The discussion presented here addressed the following issue: Are NGOs a democratic public sphere? In this space, is there dialogue and autonomy for social actors? The proposed hypothesis consists in the idea that there is a need to transition from the traditional Public Administration, encrusted with unilateralism and authoritarianism, to the Dialogical Public Administration model, with open and democratic management, in order to guarantee the administrative participation of the citizens in the management of the organs. and entities that make up the Public Administration. The adoption of democratic administration will open space for the development of NGOs in the public sphere, characterized by the active and autonomous participation of social actors, developing dialogues and legitimizing decisions. The methodology of this research, consisted of bibliographic revisiting, pertinent legislation and interdisciplinary discursive reflections, passing through the analysis of the history of the organizational models of Public Administration, presenting the prominent characteristics of each model of public management, using, still, the comparative method. Finally, it is concluded that the dialogical public management provides an effective shared relationship between the State and Civil Society. Through this cooperation model, it is hoped that it will be possible to envision a horizon of notable and beneficial consequences for the future of society.

Keywords: dialogic administration; non-governmental organizations; Jürgen Habermas; democracy; citizen participation.

1. INTRODUÇÃO

A Constituição da República de 1988 consagrou a democracia como princípio basilar e informador do Estado e da sociedade, instituindo o Estado Democrático de Direito. Esse novo paradigma do Estado brasileiro ampliou substancialmente os direitos sociais e fundamentais, com reflexos no âmbito da organização da Administração Pública e dogmática administrativa.

Essa é a tônica central da temática, perspectiva das Organizações não Governamentais (ONG's), orientadas por racionalidade procedimental discursiva, articulada com a Administração Pública dialógica, contribuindo para formação democrática da opinião, construindo "ponte" entre o Estado e a sociedade, cujos interesses, geralmente, encontram-se desarticulados, trazendo, dessa forma, eficácia e legitimidade à gestão pública.

O estudo tem a justificativa no ensejo de atual crise institucional, política, econômica e sanitária do País, razão porque, julga-se necessário compreender o novo papel político das Organizações não Governamentais (ONG's), neste cenário de transição do modelo organiza-

cional tradicional da Administração Pública, encrustado de unilateralidade e autoritarismo, para o modelo de Administração Pública Dialógica, com gestão aberta e democrática, garantindo a participação administrativa dos cidadãos na gestão dos órgãos e entidades que integram a Administração Pública.

Questiona-se se as Organizações não Governamentais constituem esfera pública democrática; se nesse espaço, há diálogo e autonomia dos atores sociais, com produção democrática da opinião.

Considerando a concepção da democracia procedimental deliberativa e esfera pública em Jürgen Habermas (1997), que pressupõe o espaço pelo qual os cidadãos expressam vontade coletiva, por meio da opinião pública, sob perspectiva dialógica. Afirma-se que, para que as ONG's sejam campo propício de desenvolvimento e promoção da cidadania, em razão da sua própria natureza social, é imprescindível a mudança de uma Administração Pública tradicional, para uma gestão pública dialógica, capaz de trazer ressignificação da nova cidadania, rompendo com a tradição de distanciamento entre o Poder Público e o cidadão.

O objetivo central da presente pesquisa consiste em analisar criticamente, os modelos organizacionais de gestão da Administração Pública adotadas no Brasil, para em seguida identificar a partir do conceito de esfera pública à luz da Teoria da Democracia em Habermas, os pressupostos para formação de espaço democrático da opinião.

Assim, para melhor compreender a relevância da participação do cidadão na gestão pública, é auspicioso tratar primeiramente, ainda que em linhas gerais, dos modelos da Administração Pública instituídas no Brasil. Em termos de participação administrativa, verifica-se que no decorrer da história, diversas foram as conquistas, como a abertura do Estado para gestão mais aberta e democrática, assim como, o fortalecimento de atores sociais, cujas ações são responsáveis por atribuir novo caráter às políticas públicas atuais.

A fundamentação filosófico-teórica deste estudo, baseia-se, primordialmente, no pensamento de Jürgen Habermas, cujas teorias norteiam o ideal de Democracia contemporânea, atendendo os anseios de uma sociedade multicultural, complexa e globalizada.

A pesquisa revela-se por meio do método exploratório, descritivo e explicativo. Diante da relevância da temática objeto da pesquisa, são enfrentados, com razoável densidade na doutrina, princípios Constitucionais, pesquisas de projetos sociais, a importância da participação administrativa nas Organizações não Governamentais e instrumentos de efetivação desse instituto.

A metodologia da presente pesquisa consiste em revisitar a doutrina, a legislação pertinente, com vistas a realizar reflexões discursivas interdisciplinares, passando pela análise da história dos modelos organizacionais da Administração Pública, apresentando as características proeminentes de cada modelo de gestão pública, utilizando-se, ainda, do método comparativo.

Adotar-se-á, ainda, a vertente jurídica-sociológica que estuda o tema sob o enfoque político e administrativo: das Organizações não Governamentais sob a gestão dialógica à luz do Estado Democrático de Direito, estabelecendo diálogo entre a Sociedade Civil e o Poder Público, garantindo a expressão da cidadania e a legitimidade nas decisões do Estado.

O fio condutor da pesquisa reside em propor relacionamento dialogado com base no paradigma procedimentalista do Estado Democrático de Direito, partindo-se do reconhecimento da participação colaborativa das ONGs na gestão da Administração Pública Dialógica, como pressuposto de legitimação das decisões do Poder Público.

2. EVOLUÇÃO DOS MODELOS ORGANIZACIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

A trajetória evolutiva, ao longo dos séculos, dos modelos de Administração Pública brasileira e suas respectivas particularidades, permite uma análise global das características proeminentes de cada modelo de gestão, tornando possível a adoção de determinados trechos proveitosos, assim, como, a extirpação de vestígios arcaicos que não são consentâneos com o Estado Democrático de Direito.

O modelo de Administração Pública patrimonial vigorou desde o período colonial estendendo-se até a década de 1930. O Estado patrimonial representa “coexistência de uma vinculação inquebrantável à tradição, por um lado, e, por outro, de uma substituição do domínio de regras racionais pela ‘justiça de gabinete’ do senhor e de seus funcionários”. (WEBER, 2009, p. 264)

Nos ensinamentos de Max Weber (2009, p. 253-255), a característica central do Patrimonialismo é a não diferenciação entre a esfera pública e a privada pelos governantes e gestores públicos.

Na organização administrativa patrimonialista há confusão entre os bens do Estado e do particular gestor. Diante dessa situação, prevalece uma rede de privilégios do detentor do poder em detrimento da sociedade, na qual consubstanciam as desigualdades econômicas, consolidação de uma ordem social injusta e a manutenção da dominação social, tudo com o devido beneplácito do Estado.

Outro ponto característico desse modelo é o provimento e extensão de cargos que ocorrem com base na relação de pessoalidade, algo que ainda se verifica na atualidade, tendo em vista, os cargos comissionados injustificáveis, reflexo dos ranços de gestão colonialista.

Diante dessa promiscuidade do público, conforme expõe José Matias Pereira, “torna-se necessário o controle rígido dos processos e do ingresso à carreira pública, com regras na admissão, controle nas compras, visando evitar abusos, ineficiência e incapacidade”. (MATIAS-PEREIRA, 2008, p. 111).

O modelo burocrático, atribuído a Max Weber por sintetizar suas principais características, surge a partir da necessidade de limitar o poder do governante, estabelecer racionalidade aos procedimentos administrativos e extirpar as relações de privilégio e apropriação dos meios administrativos pela classe dominadora. Nesse modelo, a norma é o axioma fundamental, derivando-se desse, as suas principais características: a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo. (SECCHI, 2009, p. 351).

Nesse período “o Estado começa a gerir grandes organizações, ocorrendo um crescimento da máquina governamental com vistas a aumentar sua capacidade de intervenção, centralização e controle”. (KEINERT, 1994, p. 44-45). Todavia, embora, a Administração Pública burocrática tenha sido o modelo de gestão do Estado Social, e possibilitado avanços para a sociedade e o Estado, por outro lado mostrou-se, insuficiente para atender às demandas decorrentes do agigantamento da Administração Pública.

A princípio, a rigidez como característica proeminente do modelo burocrático, norteadada pela racionalidade funcional, inicialmente aconselhável, tonou-se incapaz de atingir os níveis de eficiência da Administração Pública, caracterizando-se “como uma instituição que presta serviços de má qualidade e que gasta muito em razão das exigências do sistema burocrático.” (MAIA, 2009, p. 29).

Por ser a Administração burocrática lenta, de alto custo e pouco orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos, somada “a crise fiscal e econômica sem precedentes enfrentada pelo país e a crise de legitimidade do próprio Estado, com o fim da ditadura. Todos esses fatores vão confluir num movimento de transição da administração pública brasileira”. (ANDION, 2012, p. 6)

Superado pelo modelo de gestão gerencial, mais flexível, dinâmico e participativo, compatível com as exigências de uma sociedade complexa e sistema compatível com os interesses da ordem capitalista. Neste modelo, “o Estado tende a tornar-se menor estruturalmente, e sobretudo, mais eficiente, buscando concentrar-se em necessidades vitais da sociedade aberta, em moldes que até mesmo se configuram nos países desenvolvidos”. (TÁCITO, 1998, p. 31)

As Reformas constitucionais ocorridas na última década do século passado, ocorreram tendo em vista a eclosão da crise de endividamento internacional dos países ocidentais, cujo modelo de gestão burocrático apresentou-se lento, caro e ineficiente. Assim, visando reformular a gestão administrativa, atribuindo-lhe melhor eficiência, segue como resposta a Administração Pública Gerencial, que nas palavras de Luiz Carlos Bresser Pereira:

é orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados; pressupõe que os políticos e os funcionários públicos são merecedores de um grau real ainda que limitado de confiança; como estratégia, serve-se da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação; o instrumento mediante o qual se faz o controle sobre os órgãos descentralizados é o contrato de gestão. (BRESSER-PEREIRA, 2001, p. 10,)

Segundo Leonardo Secchi, “a administração pública gerencial ou nova gestão pública (new public management) é um modelo normativo pós-burocrático para a estruturação e a gestão da administração pública baseado em valores de eficiência, eficácia e competitividade”. (SECCHI, 2009, p. 354)

A Administração Pública gerencial busca a primazia do resultado, de acordo com um “[...] rígido controle sobre o desempenho, aferido mediante indicadores acordados e definidos por contrato, além de ser uma forma muito mais eficiente para gerir o Estado[...].” (BRESSER-PEREIRA, 2001, p. 11)

Admite-se que o modelo gerencial possui propósitos desejáveis, revelando nítidos aspectos, como eficiência e controle de resultados, a serem observados, inclusive, nos contratos de gestão.

Todavia, como bem assevera Raimundo Márcio Ribeiro Lima,

[...] não há como legitimar o modelo gerencial, e sua atuação voltada a resultados, sem que encontre na própria cidadania a resposta legitimadora para os seus comandos, haja vista que só o envolvimento político da sociedade é capaz de fazer imperar uma nova ordem na atuação administrativa, daí a razão de prescrever um modelo dialogal, tudo de forma a imperar eficiência, mas com o cotejo do atendimento dos valores da sociedade civil e não apenas dos mentores da reforma administrativa brasileira. (LIMA, 2013, p. 95)

Nesse sentido, o modelo de gestão da Administração Pública correspondente ao Estado Democrático de Direito haverá de ser erigido sob observância da participação do cidadão: “insta observar que a junção da noção de democracia à de Estado de Direito, muito mais do que estabelecer um qualificativo do modo de ser do Estado, é responsável pela atribuição aos cidadãos do *direito de participação nas decisões estatais*”. (OLIVEIRA, 2010, p. 164)

Outrossim, parece necessária a implementação de gestão pública dialógica, que atenda a ressignificação da nova cidadania, que “reside em fazer com que o povo se torne parte principal do processo de seu desenvolvimento e promoção: é a ideia de participação”. (OLIVEIRA, 2010, p. 166)

A partir da Constituição Federal de 1988, conhecida como “Constituição Cidadã”, a participação ativa da Sociedade Civil na gestão pública tornou-se essencial para a legitimação e formação de um Estado Democrático. Esse diálogo entre a Sociedade Civil e Estado constitui base fundamental do modelo de Administração Pública dialógica.

No Estado Democrático de Direito a participação cidadã (GOHN, 2004) rompe com uma tradição de distanciamento entre a esfera onde as decisões são tomadas e os locais onde ocorre a participação da população. Consoante a esta ideia, a Constituição de 1988 incorporou diversos dispositivos que garantem a participação popular (DI PIETRO, 2014) em suas variadas formas, contextos e sujeitos de Direitos, tais como a participação do produtor e trabalhador rural no planejamento e execução da política agrícola (art. 187); participação da sociedade e dos Poderes Públicos nas iniciativas referentes à seguridade social (art. 194); caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados na seguridade (art. 194, VII), dentre outros elencados no texto constitucional.

Nesse sentido, na Administração Pública dialógica há emancipação do sujeito, que possui a ousadia, a “vontade em fazer parte de procedimentos passíveis de culminar em decisões estatais que afetem direitos seus, não somente de natureza individual, mas de ordem coletiva ou difusa”. (OLIVEIRA, 2010, p. 166)

A gestão pública dialógica incita nova concepção de participação administrativa, pela qual o Estado em cooperação com a Sociedade Civil, prima pela garantia do Interesse Público e efetividade dos Direitos Fundamentais, tratando-os como complementares e não opostos. “Essas intervenções, no paradigma do Estado Democrático de Direito devem contar com a participação da sociedade na concepção, formulação e execução das políticas públicas, por meio de mecanismos próprios e adequados previstos no ordenamento jurídico”. (FARIA, 2015, p. 44)

Outro fator importante no avanço da atuação conjunta da Administração com a Sociedade Civil, consiste no afastamento a submersão aos valores previamente definidos pelo Poder Público, evitando inclusive decisões arbitrárias.

Assim, sob a perspectiva da Administração Pública dialógica, nas palavras de Raimundo Márcio Ribeiro Lima:

há uma margem de *intervenção comunicativa*, que é permeada por ampla discussão dos atores envolvidos, entre as entidades ou organizações da sociedade civil e os gestores públicos com vista a definir as medidas administrativas a serem encampadas pelo Poder Público, dando-se especial atenção aos entes do terceiro setor, já que atuam na esfera pública não estatal e, assim, possuem uma maior aproximação com a ambiência comunitária que anima a existência das políticas públicas, justamente por necessitar delas. (LIMA, 2013, p. 101)

A descentralização do poder administrativo pelo Estado, atribuindo responsabilidades aos Entes do Terceiro Setor, de forma subsidiária, vem garantindo maior efetividade e eficiência da gestão pública. As Organizações não Governamentais (ONG's) cidadãos, são exemplos de espaços de conscientização, negociação e de diálogo entre o Poder Público e sociedade, promovendo a emergência de novos atores sociais no discurso democrático.

Diante da escassez de suporte, em termos sociais, culturais e fundamentalmente econômicos, de parte da sociedade brasileira, erigir uma Administração Pública, capaz de atender a universalidade de demandas, inaugura nova era de interrelacionamento do cidadão com o Poder Público. A inclusão da Sociedade Civil na participação de decisões estatais permitirá a implementação pontual de direitos pelo poder público, além de dividir a responsabilidade com o cidadão. Essa reciprocidade comunicativa, na gestão dialógica, deverá ser introduzida sempre que possível.

Outro fator relevante para resoluções de conflitos na ambiência administrativa, característica precípua na gestão dialógica, é a fomentação da consensualidade. Odete Medauar imprime a relevância do consensualismo na administração contemporânea:

a atividade de consenso-negociação entre Poder Público e particulares, mesmo informal, passa a assumir papel importante no processo de identificação de interesses públicos e privados, tutelados pela Administração. Esta não mais detém exclusividade no estabelecimento do interesse público; a discricionariedade se reduz, atenua-se a prática de imposição unilateral e autoritária de decisões. A Administração volta-se para a coletividade, passando a conhecer melhor os problemas e aspirações da sociedade. A Administração passa a ter atividade de mediação para dirimir e compor conflitos de interesses entre várias partes ou entre estas e a Administração. Daí decorre um novo modo de agir, não mais centrado sobre o ato como instrumento exclusivo de definição e atendimento do interesse público, mas como atividade aberta à colaboração dos indivíduos. Passa a ter relevo o momento do consenso e da participação. (MEDAUAR, 2003, p. 211)

Na mesma linha de pensamento, Diogo de Figueiredo Moreira Neto ressalta que, “pela consensualidade, o Poder Público vai além de estimular a prática de condutas privadas de interesse público, passando a estimular a criação de soluções privadas de interesse público, concorrendo para enriquecer seus modos e formas de atendimento”. (MOREIRA NETO, 2000, p. 156)

Destarte, visando nova forma de gestão pública, o consensualismo administrativo, aperfeiçoa o canal de diálogo e transações múltiplas, representando método de administrar com maior eficiência, submetendo-se ao cumprimento do complexo de princípios constitucionais, inclusive o respeito à dignidade da pessoa humana.

Por todas as colocações expostas acima, deduz-se que a Administração Pública dialógica é o modelo que se adequa às aspirações da Constituição de 1988, primeiramente por estabelecer diversos dispositivos destinados a participação do cidadão na seara administrativa por meio do diálogo; segundo por promover a eficiência no âmbito administrativo, respeitando todo complexo de normas constitucionais; terceiro fomenta a consensualidade administrativa e quarto a gestão dialógica consegue atingir uma universalidade de demandas, já que consegue superar os impasses da estratificação social e exploração do mercado.

3. DEMOCRACIA PROCEDIMENTAL DELIBERATIVA E ESFERA PÚBLICA EM HABERMAS

Jürgen Habermas traz peculiar reflexão sobre a Política e do Direito, assim como, “formula um projeto de institucionalização que se orienta pelo paradigma procedimental de democracia” (LUBENOW, 2010, p. 231). Em sua obra “Democracia e Direito: Facticidade e Validade”, o autor visa resolver a questão de como a formação “discursiva da opinião e da vontade pode ser institucionalizada, [...], de como transformar poder comunicativo em poder administrativo. O pensamento político habermasiano dirige-se a uma teoria da democracia, agora pensada em termos institucionais”. (LUBENOW, 2010, p. 231)

Para Habermas dois modelos de Estado dominaram a modernidade, o Liberal e o Social. “Diante destes, propõe um modelo alternativo, o procedimental. A dimensão política comparativa tomada pelo autor é a formação democrática da opinião e da vontade” (LUBENOW, 2010, p. 232).

No Estado Liberal, observa-se uma sociedade centrada no sistema econômico, que defende a “mão invisível do Estado”, ou seja, isenta de intervenção estatal. Vigora a Declaração formal de direitos, fundamentalmente a liberdade individual, trata-se de um sistema que tem como pilares a propriedade e o individualismo. (HABERMAS, 1997, p. 134)

Diante desse panorama de crise do Estado Liberal, caracterizado precipuamente pela desigualdade social e econômica, surge a necessidade de viabilizar políticas sociais públicas. Muda-se a ideologia de Estado omissor para Estado dirigista e redistribuidor, constitui-se ou institui-se, assim, o Estado Social de Direito, que segundo Habermas,

na linha do pensamento liberal, os sujeitos do direito privado, no quadro de suas liberdades distribuídas de modo igual, só encontravam um limite nas contingências da situação natural da sociedade; agora, porém, eles se chocam com os projetos paternalistas de uma vontade política superior, que domina essas contingências sociais através da regulação e da organização social, a fim de garantir a repartição igual das liberdades de ação subjetivas. (HABERMAS, 1997, p. 144)

Habermas por meio desse diagnóstico, que mostra a redução do Direito ao elemento da facticidade, traz um panorama de reflexão teórico-filosófica, adequada às demandas do paradigma do Estado Democrático de Direito e propõe salto paradigmático para a contemporaneidade.

Assim, diante da dinâmica da vida contemporânea, um tanto induzida, formatada pela lógica capitalista sistêmica, em que as condições já são preestabelecidas, cabendo ao outro, apenas aceitar e no máximo reproduzir, gerou no decorrer da história, ações impositivas e autoritárias.

O que Habermas propõe não é a abolição dos sistemas, esses são relevantes para manter a organização das estruturas governamentais. Todavia, defende a coexistência dos elementos facticidade e validade, a normatividade e a legitimidade do Direito. O elemento da facticidade seria o que tradicionalmente denomina-se de validade formal, conteúdo produzido regularmente pelas autoridades competentes e aplicado pelo Poder Judiciário, caracterizando a coerção Estatal.

Para além de um Ordenamento Jurídico formalmente válido, o autor sustenta que o Direito carece da legitimidade, ou validade. Nesse contexto de Estado Democrático de Direito, Habermas prossegue dizendo que o Direito, em seus poderes e instituições, deve representar a própria sociedade e não ser decorrente da simples imposição do Estado.

A partir da análise desse contexto, o autor traz sua concepção singular, o prognóstico, e desenvolve sua tese sustentando uma racionalidade procedimental discursiva fundamentada na “equiprimordialidade”, formada intersubjetivamente em procedimento dialógico, realizado na base da sociedade.

Destarte, a proposta habermasiana fulcra-se na relação entre “Direitos Fundamentais” e “Soberania Popular” visando tratá-los como complementares e não opostos:

a autonomia política dos cidadãos deve tomar corpo na auto-organização de uma comunidade que atribui a si mesma suas leis, por meio da vontade soberana do povo. A autonomia privada dos cidadãos, por outro lado, deve afigurar-se nos direitos fundamentais que garantem o domínio anônimo das leis. Quando é esse o caminho traçado, então uma das idéias só pode ser validada à custa de outra. E a equiprimordialidade de ambas, intuitivamente elucidativa, não segue adiante (HABERMAS, 2004, p. 291).

Conforme escólio de Habermas:

o marco funcional das democracias modernas abarca três elementos: a autonomia privada dos cidadãos, que têm o direito de levar uma vida auto-determinada; a cidadania democrática, isto é, a inclusão dos cidadãos livres e iguais na comunidade política; e uma esfera pública independente que, operando como a esfera da livre formação da opinião e da vontade, vincula entre si o Estado e a sociedade civil (HABERMAS, 2009, p. 138).

Tais fundamentos são estruturados em torno da “Teoria do Agir Comunicativo” que se baseia na racionalidade comunicativa, essa pautada na interlocução entre sujeitos em busca da construção intersubjetiva de consensos. Segundo Habermas, esse discurso racional traz eficácia e legitimidade às ações do Estado, pela qual as decisões advêm do diálogo entre os cidadãos e o poder estatal, produzindo formação democrática da opinião. A respeito dessa proposição, afirma o autor:

na linha da teoria do discurso, o princípio da soberania do povo significa que todo o poder político é reduzido do poder comunicativo dos cidadãos. O exercício do poder político orienta-se e se legitima pelas leis que os cidadãos criam para si mesmos numa formatação de opinião e da vontade estruturada discursivamente. Quando se considera essa prática como um processo desti-

nado a resolver problemas, descobre-se que ela deve a sua força legitimadora a um processo democrático destinado a garantir um tratamento racional de questões políticas. (HABERMAS, 1997)

O aparato burocrático legal filtra os consensos sociais e os retorna para a sociedade sob o formato de norma jurídica válida. Cumpre ressaltar que, havendo mudança de entendimento, produz-se novos consensos e provoca-se novamente o sistema.

Para estabelecer um Direito “autoimposto”, formado na base de uma sociedade autônoma, torna-se imprescindível ter espaço público capaz de institucionalizar a pluralidade e complexidade da Sociedade Civil contemporânea.

Cumpre frisar que, o conceito de esfera pública, no entendimento de Habermas, trata-se de arena institucionalizada que não pode ser controlada pelo Estado, nem submetido aos interesses econômicos. Constitui-se, portanto, em espaço pelo qual os cidadãos expressam uma vontade coletiva, por meio da opinião pública, sob uma perspectiva dialógica. Nesse sentido, a esfera pública funciona como espaço mobilizado, a fim de reprimir os impulsos de controle e colonização, advindos dos subsistemas econômico e da atividade estatal.

Sob o prisma da proposta habermasiana de estabelecer um discurso racional formado na base da sociedade para se alcançar consenso, alguns autores, críticos de sua obra, argumentam que sua concepção a respeito da Democracia seria teórica e pouco prática, haja vista as barreiras sociais, econômicas e políticas existentes na contemporaneidade. Dentre esses autores, cita-se William Scheuerman, que aduz veemente crítica à teoria habermasiana, como verifica-se nas palavras de Jorge Adriano Lubenow: “As condições materiais das sociedades globalizadas, com suas dinâmicas complexas, suas condições internas (poder, consumismo, mídia, por exemplo) acabam privando a autêntica participação democrática. (LUBENOW, 2010, p. 232).

No mesmo sentido, José Fernando de Castro Farias (2005, p. 12) apresenta visão crítica à aplicabilidade da teoria habermasiana, sustentando que, no Brasil, a cidadania e a solidariedade são princípios constitucionais meramente simbólicos. Afirma ainda que, o sistema jurídico é palco de um positivismo exegético, cujo dogmatismo distancia-se dos valores do diálogo e da participação da sociedade, resultado histórico da exclusão social, política e econômica da maioria da população.

Contudo, esse entendimento da Teoria da Democracia Deliberativa Habermasiana, como bem explicita Jorge Adriano Lubenow (2010), distorce a compreensão real sobre o mundo da vida racionalizado. O pressuposto para uma esfera pública parte da superação das barreiras da estratificação social e econômica, haverá de estabelecer, além da democracia política (os pressupostos formais, como direitos de cidadania, participação e outros), demandará esforços para a efetivação da democracia social.

Segundo Habermas (1997), a fixação de conceitos formados com ausência de procedimento comunicativo público, precipuamente sem a participação de possíveis afetados pela decisão, gera fragilidade normativa. No modelo deliberativo os participantes são corresponsáveis pela definição e fixação de critérios a serem aplicados pelo sistema jurídico. Com isso, há possibilidade de reconhecimento jurídico de demandas jurídicas peculiares à determinados grupos da sociedade, que apresentarão aos demais suas experiências particulares, convencendo-os da relevância de tratamento jurídico formalmente diferenciado.

Portanto, verifica-se expressa ligação com a Democracia habermasiana, a Administração Pública dialógica, cujo modelo de gestão é permeado por ampla discussão entre os atores sociais envolvidos, com vista a definir as medidas administrativas a serem encampadas pelo Poder Público. Com a aplicação da racionalidade procedimental discursiva na gestão dialógica, há a transformação do poder comunicativo em poder administrativo, por meio da institucionalização da opinião, garantindo autonomia dos cidadãos e efetiva cidadania democrática.

Á seguir, serão expostas as perspectivas em torno das Organizações não Governamentais, na sociedade atual, tendo em vista a relevância do diálogo entre cidadão e Poder Público para efetivação de políticas públicas e promoção do exercício da cidadania.

4. AS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS: NOVAS PERSPECTIVAS

Neste item será traçado novas perspectivas em torno das Organizações não Estatais sob a gestão dialógica à luz do Estado Democrático de Direito, norteado pela Teoria da Democracia em Habermas. Será exposto a fundamentação jurídica pertinente ao instituto das ONGs, com objetivo de redimensionar o arcabouço legal para conhecimento da sociedade e aplicação pela comunidade jurídica.

4.1 AS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS E SEUS FUNDAMENTOS

As Organizações não governamentais (ONGs) são Entidades que integram o chamado Terceiro Setor. O Primeiro Setor abrange o Estado, fins públicos, e o Segundo Setor o Mercado, com fins de lucro. Por fim, entende-se por Terceiro Setor como sendo o “espaço institucional das organizações privadas, sem fins lucrativos, voltadas para finalidades públicas ou sociais”. (BARBOSA, 2005, p. 489).

Diante de um fenômeno global, as ONGs surgiram no cenário brasileiro nas décadas de 1960 e 70 e desde então sofreram diversas mudanças, precipuamente em seu campo de atuação e objetivos, inclusive depois da promulgação da Constituição de 1988.

Diversos princípios constitucionais consolidaram a necessidade de participação da iniciativa privada em campos de atuação anteriormente sob a guarda privativa do Estado, como as normas constitucionais do art. 1º o qual prevê como fundamento do Estado Democrático de Direito “a Cidadania” e do art. 3º que tem como objetivo fundamental a “Solidariedade”, “I- construir uma sociedade livre, justa e solidária”. (BRASIL, 1988). O texto constitucional legitima a atuação do Terceiro Setor na promoção de direitos de interesse social, assim como, fomenta a participação cidadã na construção Democrática do Estado.

Na legislação infraconstitucional, grande parte das Organizações não Governamentais enquadram-se na Lei federal nº 9.790, de 23 mar. 1999, conhecida como a Lei das Organiza-

ções da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). Contudo, há possibilidade de parceria, com Poder Público, por meio de convênio, que por seguinte, “ não se sujeitam aos controles e às exigências de cumprimento de metas e sanções a que se submetem as organizações da sociedade civil de interesse público e as organizações sociais”. (FARIA, 2015, p. 420)

A edição da Lei n. 13.019, de 31.07.2014, disciplina relação do Estado com as ONGs, cujo texto institui normas gerais para as parcerias entre a Administração Pública e Organizações da Sociedade Civil, sob regime de cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público. “Os fundamentos básicos da Lei n. 13.019/2014 são: a gestão pública democrática, a participação social, o fortalecimento da sociedade civil e a transparência na aplicação dos recursos públicos”. (FARIA, 2015, p. 422)

Torna-se primordial à luz do Estado Democrático de Direito, a conscientização da comunidade jurídica e da sociedade, a respeito da legislação que regula as Organizações não Governamentais, com vistas a garantir a transparência, seriedade e efetividade dos projetos sociais dessas instituições. Esse diálogo estabelecido entre a Sociedade Civil e o Poder Público garante a expressão da cidadania e prevê como horizonte a construção de um espaço público democrático.

4.2 PARTICIPAÇÃO ADMINISTRATIVA NO ÂMBITO DAS ONGS SOB A PERSPECTIVA DA ADMINISTRAÇÃO DIALÓGICA

A consagração do princípio de participação da Sociedade Civil na Constituição de 1988 estabeleceu o marco formal de um processo de construção democrática da Administração Pública. Entre as várias formas de participação administrativa, neste estudo, será enfatizado àquela exercida em colaboração com as instituições denominadas de Organizações não Governamentais.

A participação administrativa pode ser definida, segundo Gustavo Justino de Oliveira, “como a intervenção individual ou coletiva dos cidadãos na gestão dos órgãos e entidades que integram a Administração pública, com reflexos no conteúdo das decisões deles emanadas”. (OLIVEIRA, 2010, p. 171)

Com efeito, entende-se que a participação administrativa constitui pedra angular na gestão dialógica, cuja característica democrática propicia ao cidadão mecanismos para ampla discussão e interferência nas decisões estatais. Verifica-se, portanto, que em uma gestão pública mais democrática, há a descentralização política-administrativa, atribuindo maior autonomia e poder aos atores políticos locais, como as ONGs, facilitando a participação do cidadão e conseqüentemente permitindo o exercício mais eficiente dos direitos de cidadania. Insta frisar que, a amplitude do significado de cidadania “transborda o quadro estreito fundado num imaginário empobrecido, no qual o cidadão se limita a exercer o direito de voto, a obedecer às leis e a esperar ser amparado por uma “solidariedade administrativa” (LIPIETZ, 1989) oferecida pelo Estado”. (SERVA, 1997, p. 45)

4.3 ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS: ESFERA PÚBLICA DEMOCRÁTICA?

Durante o Regime Militar, as ONGs cidadãs atuavam na frente de apoio aos Movimentos Sociais e populares em face ao autoritarismo da Ditadura, contribuindo para a organização, estruturação e conscientização de grupos populares:

dessa forma, as ONG's tiveram, nesse contexto histórico, um lugar e um papel político determinado. Ao se constituírem como verdadeiros *atores coadjuvantes dos Movimentos Sociais*, elas participaram desse contraditório processo de desenvolvimento, incorporando muitas vezes os interesses e demandas populares, dos movimentos sociais aos quais se articulavam, como suas próprias "missões". (MONTAÑO, 2014, p. 72)

Com a redemocratização do País, o cenário da Sociedade Civil se amplia e diversifica, cujos fundamentos estão agora previstos pela Constituição da República. Na segunda metade dos anos 1990, a conjuntura social e econômica do País redimensionou a pauta das Organizações:

novas pautas foram introduzidas, tais como a de trabalhar com os excluídos sobre questões de gênero, etnia, idades etc. Os novos tempos, de desemprego e aumento da violência urbana, assim como o crescimento de redes de poder paralelo nas regiões pobres, ligadas ao narcotráfico de drogas e outros, também colaboraram, e muito, para desmotivar a população necessitada para participar de reuniões ou outras atividades dos movimentos e aderirem aos programas e projetos das ONGs. (GOHN, 2004, p. 146)

Com essa mudança de cenário, determinadas ONGs passaram a atuar de forma mais propositiva, abandonando aquelas posturas mais críticas de matriz ideológica. Nessa nova fase, as organizações, já formalmente institucionalizadas pelo Estado, pertencentes ao que se denomina "Terceiro Setor", fazem parte de parcerias com o Poder Público, proporcionando o alargamento do espaço público não estatal.

Nesse ponto cumpre mencionar a pesquisa realizada por (ASSUMPÇÃO; CAMPOS, 2011), baseada na avaliação de projetos sociais em cinco ONGs da grande Florianópolis; cada Entidade foi escolhida por conveniência, conforme a divisão de Andion (2007); segundo a autora existem cinco conjuntos de ONGs, diferenciadas de acordo com sua matriz ideológica e natureza do seu foco de atuação, são elas: históricas, novos movimentos, prestação de serviços, fundações e institutos e filantrópicas.

Consoante ao estudo desenvolvido junto as Entidades pelos pesquisadores (ASSUMPÇÃO; CAMPOS, 2011), em virtude do recorte desta pesquisa, não será realizado estudo empírico sobre o campo de atuação dos conjuntos de ONGs. Todavia, será demonstrado os impactos positivos das Organizações não Governamentais cidadãs, denominadas pela autora Andion (2007), de históricas e novos movimentos, cujos discursos expressam "valores mais subjetivos como inserção social, prevenção e luta de apoio aos excluídos, e que se afirmam por meio de múltiplas identidades coletivas e pela pluralidade de ação, as quais tendem a utilizar modelos centrados na participação". (ASSUMPÇÃO; CAMPOS, 2011, p. 238)

O reconhecimento dessa capacidade dos sujeitos sociais (Sociedade Civil) de interferir nas decisões do Poder Público, com opiniões próprias, de modo a contribuir para resolução de problemas ou mesmo redefinir políticas estatais, torna-se primordial para a constituição da Democracia. (HABERMAS, 1997)

Entende-se que há muito que evoluir, precipuamente, em relação ao reconhecimento da autonomia e legitimidade de novos atores sociais. Após 32 anos da promulgação da “Constituição Cidadã”, existe, ainda, sobremaneira a visão pejorativa acerca do social emergente, que “concebe seus atores como sendo marginalizados e/ou dependentes”. (SERVA, 1997, p. 48). A mudança dessa perspectiva acerca do social emergente (SERVA, 1997), de dependentes e receptores passivos, à Sujeitos de direitos e deveres, constituiu uma nova forma de elaboração de políticas públicas: “da tutela à negociação, da regulação à contratualidade, da gestão de programas à lógica de projetos elaborados e geridos conjuntamente”. (SERVA, 1997, p. 49)

Neste sentido, a participação do cidadão na esfera pública não estatal, torna-se fundamental para uma organização política democrática estável, livre de extremismos políticos. Vieira, Horta e Fischer apud Cohen ressaltam que,

neste caráter de emancipação, há uma tendência de que os atores das sociedades políticas, para que se mantenham legítimos, devem promover a construção de instituições democráticas na própria sociedade civil, ainda que isso aparente aumentar o número de demandas sociais, pois quando há em um país uma sociedade civil organizada, há uma garantia de uma organização política democrática estável, ou seja, uma garantia contra o domínio permanente feito por qualquer grupo na perspectiva elitista e contra o surgimento de movimentos fundamentalistas e de ideologias antidemocráticas. (VIEIRA; HORTA; FISCHER, 2020, p. 330)

Na atual conjuntura, de crise institucional, política e sanitária do Estado brasileiro, verifica-se que, diversas ONGs, a partir da redefinição e ampliação de seu campo de atuação, exercem função de arena de negociação e reivindicação de direitos, propiciando um ambiente democrático para a formulação de políticas sociais e desenvolvimento de um espaço público para expressão da cidadania e da solidariedade. Percebe-se que a influência da Sociedade Civil acaba levando à consolidação de direitos que antes não estavam nas pautas dos governantes, e estabelecem um debate diretamente com aqueles que compõem a realidade. Como exemplo, pode-se citar, a Lei da Renda Básica emergencial, aprovada em março pelo Congresso Nacional, mediante forte mobilização popular, juntamente com a união de várias ONGs, dentre elas, a Oxfam Brasil, Rede Brasileira de Renda Básica, Nossas, Coalizão Negra por Direitos, Instituto ETHOS e INESC (RENDA BÁSICA, 2020). Essa medida viabilizou a segurança econômica para as famílias mais pobres do País em meio a pandemia do Coronavírus.

Deve-se destacar ainda que, hodiernamente, as Organizações não Governamentais em cooperação com a sociedade, lançam mão da inovação tecnológica, tais como, as redes sociais e a internet, objetivando expressarem a vontade coletiva, por meio da opinião pública, exercitando o que Habermas denomina de: a teoria do Agir Comunicativo.

Outro aspecto relevante para as ONGs, como espaço democrático, é o fator gestão. Tendo em vista, a parceria ONG/Estado, as Entidades enfrentam grandes dificuldades de adequação de seus projetos à racionalidade instrumental, de natureza utilitarista, herdada de gestão pública burocrática. “Os aspectos considerados relevantes ao se avaliar uma intervenção social devem ir além daqueles considerados importantes sob a lógica da objetividade: economia, eficiência e eficácia”. (VIEIRA; HORTA; FISCHER, 2020, p. 217)

Nas palavras de Maurício Serva:

a propósito da parceria ONG-Estado, a dita gestão racional praticada pelo Estado engendra dificuldades, pois, como vimos, ela se choca com os valores de solidariedade, liberdade e autonomia fortemente presentes nas organizações da economia solidária, onde a razão substantiva tende a predominar. (SERVA, 1997, p. 49)

Dessa forma, tendo em vista, o Estado Democrático de Direito, entende-se que o Poder Público se adequando ao modelo de gestão pública dialógica, cuja racionalidade comunicativa incita ampla discussão dos atores sociais e encoraja a iniciativa de cidadãos organizados, favorecerá, por conseguinte, as negociações necessárias à parceria mais aberta e atribuirá maior autonomia e poder aos atores políticos locais.

Destarte, consoante ao exposto, apesar do caráter intrinsecamente social e democrático das Organizações não Governamentais, verifica-se que, ainda não constituem esfera pública democrática. A instauração de um sistema democrático no Brasil, baseado na Democracia Procedimental Discursiva, será medida pela renovação dos atores e das práticas sociais.

5. CONCLUSÃO

Conclui-se que o sistema carece de reformulação da relação entre o cidadão e o Poder Público. De um lado, a necessidade de uma Sociedade Civil ativa, como condição para consolidação da Democracia e do outro lado, o Estado, como garante de um espaço público democrático livre de interferências, capaz de assegurar a livre participação dos cidadãos.

“Para instituir um Estado Democrático”, consoante ao descrito no preâmbulo da Constituição Federal, torna-se primordial, dentre outros requisitos, um modelo de gestão pública capaz de assegurar o efetivo exercício da cidadania. A Administração Pública Dialógica atende os anseios democráticos das normas constitucionais, cuja gestão incita a participação ativa do cidadão, fundada em uma parceria mais aberta com a comunidade, que, por conseguinte, favorece uma comunicação mais notável entre o Poder Público e a sociedade civil.

Nesse possível futuro, em que o cenário é o de gestão pública dialógica, identifica-se um campo fértil para o crescimento e desenvolvimento de um espaço público democrático, com renovação dos atores e práticas sociais, participação ativa e autônoma da sociedade civil, que exercerá uma função de uma instância deliberativa e legitimadora do poder político. As Organizações não Governamentais, tornam-se nesta conjectura democrática, a promessa de uma esfera pública, sob perspectiva da Teoria da Democracia de Habermas, capaz de contribuir para esse processo de transição da democracia.

Para tanto, há de superar alguns estorvos que impedem a proficiência das ONG's como esferas públicas institucionalizadas com efetivo poder de decisão. Primeiramente, a elaboração de uma lei específica, que assegure essa nova perspectiva democrática das Organizações não governamentais, pelo Congresso Nacional, a fim de que garanta a transparência, efetividade, autonomia e impeça que seus objetivos genuínos sejam desvirtuados. A segunda perspectiva desafiadora está em criar mecanismos que assegurem, mas, também, incite a ativa participação dos cidadãos, atuando como co-gestores e co-responsáveis de políticas públicas, desde a sua etapa de planejamento. A gestão social corresponde essa terceira pers-

pectiva das ONGs, que deverá ser embasada sob a ótica de uma racionalidade comunicativa, em que por meio de debates, livre da interferência do Estado e do mercado, possa chegar a consensos.

Defende-se, neste trabalho, a intensificação dessa forma de parceria, baseada na institucionalização das ONG's como esfera pública, com efetivo poder de decisão e co-responsabilização dos atores sociais na gestão social, a fim de que, por meio desse modelo de cooperação, seja possível observar em um horizonte consequências notáveis para o futuro da sociedade.

Enfim, é sabido que mudar esta realidade é um desafio, tanto para o Poder Público como para a Sociedade Civil, mas o enfrentamento destas questões, proporciona o engajamento maior dos cidadãos no espaço público democrático.

REFERÊNCIAS

- ANDION, Carolina. Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na administração pública. *Cad. EBAPE. BR*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 1-19, mar. 2012.
- BARBOSA, Maria Nazaré. A experiência dos Termos de Parceria entre o Poder Público e as OSCIPs. *Parcerias Público-Privado*. Carlos Ari Sunfeld (org). São Paulo: Malheiros, 2005.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado, 1988.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Reforma do estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. 2. ed. Brasília: ENAP, 2001.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. (org). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: FGV, 1998.
- COMPARATO, Fábio Konder. *Direito Público: estudos e pareceres*. São Paulo: Saraiva, 1996.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- FARIA, Edimur Ferreira de. *Curso de direito administrativo positivo*. 8. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.
- GOHN, Maria da Glória. Sociedade civil no Brasil: movimentos sociais e ongs. *Nômadias (Col)*, Bogotá, n. 20, p. 140-150, 2004.
- GUSTIN, Miracy B. S.; DIAS, Maria Tereza Fonseca. *(Re)pensando a pesquisa jurídica: Teoria e Prática*. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.
- HABERMAS, Jürgen. A inclusão do outro: estudos de teoria política. 2. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2004. Disponível em: <http://charlezine.com.br/wp-content/uploads/A-Inclusa%CC%83o-do-Outro-Habermas.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2020.
- HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: Entre facticidade e validade*. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler-UGF. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. I.
- HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: Entre facticidade e validade*. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler-UGF. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. II.
- HABERMAS, Jürgen. *¡Ay, Europa! Pequenos escritos políticos*. Madrid: Editorial Trotta, 2009.
- HABERMAS, Jürgen. *O Discurso Filosófico da Modernidade*. Martins Fontes: São Paulo, 2002.
- KEINERT, Tania Margarete Mezzomo. Os paradigmas da administração pública no Brasil (1900-92). *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 34, n. 3, p. 41-48, maio/jun. 1994.

LIMA, Raimundo Márcio Ribeiro. *Administração Pública Dialógica*. Curitiba: Juruá Editora, 2013.

LUBENOW, Jorge Adriano. A Esfera Pública 50 Anos Depois: Esfera Pública e Meios de Comunicação em Jürgen Habermas em Homenagem aos 50 Anos de Mudança Estrutural da Esfera Pública. *Trans/Form/Ação*, Marília, v. 35, n. 3, p. 189-220, set./dez. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/trans/v35n3/10.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2020.

LUBENOW, Jorge Adriano. Esfera pública e democracia deliberativa em habermas: Modelo teórico e discursos críticos. *Kriterion*, Belo Horizonte, n. 121, p. 227-258, jun. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/kr/v51n121/12.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2020.

MAIA, Taciana Mara Corrêa. *Por uma administração pública democrática: além da administração pública gerencial, a administração pública societal*. 2009. 114 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Faculdade Mineira de Direito, Belo Horizonte, 2009.

MATIAS-PEREIRA, José. *Curso de administração pública: foco nas instituições governamentais*. São Paulo: Atlas, 2008.

MEDAUAR, Odete. *O Direito Administrativo em evolução*. 2. ed. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

MONTAÑO, Carlos. *O Canto da Sereia: crítica à ideologia e aos projetos do "terceiro setor"*. São Paulo: Cortez, 2014.

MOREIRA, Ergon Bockmann. *Processo Administrativo*. Princípios Constitucionais e a Lei 9.784/99. São Paulo: Malheiros, 2000.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Administração Pública consensual. In: MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Mutações do direito administrativo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Administração Pública gerencial. *Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Curitiba, n. 2, p. 120, 1999.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. *Direito Administrativo Democrático*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2010.

ROCHA, Rogério Lannes. Ficar em casa? *Radis Edição*, n. 212, 2020. Disponível em: https://radis.ensp.fiocruz.br/phocadownload/revista/Radis212_web.pdf. Acesso em: 1 jun. 2020.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. *RAP. Revista Brasileira de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-69, mar./abr. 2009.

SERVA, Maurício. O Estado e as ONGS: uma parceria complexa. *RAP. Revista Brasileira de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 6, p. 41-54, 1997.

TÁCITO, Caio. Transformações do Direito Administrativo. *R. Dir. Adm*, Rio de Janeiro, n. 214, p. 27-34, out./dez. 1998.

VIEIRA, José Ribas. *A perspectiva do espaço público na compreensão democrática do direito*. Disponível em: www.puc-rio.br/sobrepuc/depto/direito/revista/online. Acesso em: 12 abr. 2020.

WEBER, Max. *Economia e Sociedade*. Fundamentos da sociologia compreensiva. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. 4. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009. v. I.

WEBER, Max. *Economia e Sociedade*. Fundamentos da sociologia compreensiva. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. 4. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009. v. II.

WOLKMER, Antônio Carlos. *História do Direito no Brasil*. 8. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2007.

Dados do processo editorial

- Recebido em: 31/08/2020
- Controle preliminar e verificação de plágio: 03/09/2020
- Avaliação 1: 08/09/2020
- Avaliação 2: 30/03/2021
- Decisão editorial preliminar: 12/04/2021

Cintya Martins Moreira e Edimur Ferreira de Faria

- Retorno rodada de correções: 03/05/2021
- Decisão editorial/aprovado: 03/05/2021

Equipe editorial envolvida

- Editor-chefe: 1 (SHZF)
- Editor-assistente: 1 (ASR)
- Revisores: 2