

**ENTRE NEW PUBLIC MANAGEMENT (NPM) E POST-NPM:
GOVTECHS DE GESTÃO DE DOCUMENTOS NA PERSPECTIVA
DO DIREITO FUNDAMENTAL DE ACESSO À INFORMAÇÃO**

BETWEEN NEW PUBLIC MANAGEMENT (NPM) AND POST-
NPM: GOVTECHS OF DOCUMENTAL MANAGEMENT AT THE
PERSPECTIVE OF THE FUNDAMENTAL RIGHT TO ACCESS TO
INFORMATION

Mateus de Oliveira Fornasier*
Norberto Milton Paiva Knebel**

*Pós Doutor pela University of Westminster (WESTMINSTER). Doutor em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande Do Sul (UNIJUI). Especialista em Direito Ambiental pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande Do Sul (UNIJUI). Graduado em Ciências Jurídicas e Sociais pela Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande Do Sul (UNIJUI). Email: mateus.fornasier@gmail.com

** Doutorando em Direitos Humanos pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande Do Sul (UNIJUI). Mestre em Direito pela Universidade de La Salle – Canoas (UNILASALLE). Especialista em Direito Ambiental pelo Centro Universitário das Faculdades Metropolitanas Unidas (FMU). Especialista em Direito Penal e Processo Penal pela Faculdade Meridional (IMÉD). Graduado em Direito pela Faculdade de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul (FADERGS). Email: norberto.knebel@gmail.com

Como citar: FORNASIER, Mateus de Oliveira. KNEBEL, Norberto Milton Paiva. Entre new public management (npm) e post-npm: govtechs de gestão de documentos na perspectiva do direito fundamental de acesso à informação. **Scientia Iuris**, Londrina, v. 24, n. 3, p. 174-194, nov. 2020. DOI: 10.5433/2178-8189.2020v24n3p174. ISSN: 2178-8189

Resumo: Este artigo objetiva compreender como se aplicam os parâmetros do direito fundamental de acesso à informação às *govtechs*. Nesse sentido, sua hipótese é a de que a aplicação do direito fundamental ao acesso à informação deve ter primazia nos casos da parceria entre Administração Pública e *govtech*, devendo os mecanismos de regulação serem utilizados para exercer intervenção em casos de desrespeito a tal direito. Foi utilizado o método de procedimento hipotético-dedutivo, com abordagem qualitativa e técnica de pesquisa bibliográfico-documental para a sua elaboração. Como resultados, tem-se, primeiramente, que as *govtechs* podem ser compreendidas no cenário brasileiro na transição entre *new public management* (NPM) e *post-NPM*, negando parte das premissas de completa transferência da prestação de serviços públicos, incorporando noções de parceria com o setor público, mantendo características próprias em cada setor (embora haja um legado ainda relevante da NPM no Estado Brasileiro, tendo em vista que o gerencialismo proposto fez bases nos amplos processos de desestatização e privatizações, ao ponto que as iniciativas de *post-NPM* trabalham em um cenário ambíguo). Ademais, a ligação entre iniciativa privada e Administração Pública no âmbito das *govtechs* exige que o direito fundamental ao acesso à informação seja respeitado e promovido, sendo este o marco normativo e regulatório, bem como a promessa dessas empresas. Portanto, configura-se a aplicação do direito de acesso à informação às *govtechs* de gestão documental e, compreende-se

que os sistemas de gestão mais modernos, inclusive, contribuem para a efetividade desse direito.

Palavras-chave: Govtech. Gestão de documentos. Nova administração pública. Acesso à informação.

ABSTRACT: This paper examines the parameters of the fundamental right of access to information in govtechs. Furthermore, its hypothesis is that this right should be a top priority of the Brazilian government when there are partnerships between it and govtechs. Moreover, this research understands that regulatory mechanisms should be used to intervene in cases of violation of these rights. This study utilizes the hypothetical-deductive method with the qualitative approach and the bibliographic-documentary research technique. This research finds, firstly, that govtechs can be understood, in Brazil, from the context of a new form of transition between new public management (NPM) and post-NPM. Therefore, assumptions of complete transfers of public services are false because it does not sell but pursues partnerships with the public sector, whilst maintaining characteristics of their own sector (although there is still a significant legacy of NPM in Brazil, given that the proposed managerialism underpinned extensive privatization and privatization processes, to the extent that post-NPM initiatives work in an ambiguous scenario). Furthermore, the link between private initiative and public administration within the scope of govtechs requires that the fundamental right of access to information be respected and promoted from a normative and regulatory framework, as well be the promise of these companies. Therefore, the application of the right of access to information to document management govtechs is important, and this paper understands that most modern management systems contribute to the effectiveness of this right.

Keywords: Govtech. Document management. New Public Administration. Access to information.

INTRODUÇÃO

A mudança de paradigma frente à governança e as reformas produzidas na Administração Pública encontra uma transição — da *New Public Management* (NPM) para a *Post-New Public Management* (Post-NPM). A ascensão de empresas privadas que auxiliam e participam da Administração Pública permeia essas duas formas; todavia, na era do Post-NPM surgem as *Govtechs* — *startups* ou empresas de pequeno ou médio porte ligadas ao ramo da tecnologia da informação que prestam serviços públicos em parceria com os governos.

A NPM corresponde ao contingente de reformas (neo)liberais promovidas nos Estados pelo mundo todo, integrando conceitos da técnica da Economia e da gestão corporativa aos atos da Administração Pública, em nome de uma pretensa racionalização das práticas no relacionadas à eficiência da máquina pública. Corresponde à integração de diversos temas, tais como a desagregação do sistema público em novas hierarquias baseadas na forma corporativa, a competitividade que instituiu o sistema de diversificação dos provedores de serviço público, e os incentivos baseados em performance.

O paradigma da NPM é consequência e representação, na Administração Pública, da ideologia neoliberal na governança, pois ao mesmo tempo em que reпреende a gestão do Estado e sua burocracia, sustenta uma superioridade racional dos meios tecnocráticos da gestão pautada pelos paradigmas da Economia. Portanto, a expressão “NPM” possui uma carga semântica de um momento específico da Economia Política nos países que instituíram reformas baseadas em tal paradigma de governança— e o Brasil está entre aqueles que aplicaram os conceitos de (des)estatização e racionalidade econômica dignos dessa reforma da gestão pública.

O contexto de *Post-NPM* sugere mudanças nesse paradigma, instituindo novos tipos de reformas, no sentido de ampliar a participação no governo e de inserir novas ciências na criação de teorias acerca da Administração Pública, para além da manutenção da aplicação da racionalidade da Economia. Parcerias público-privado assumem, assim, uma nova dimensão, em que a governança alia princípios do público e do privado, superando-se a ideia de privatização da gestão pública e da sua transformação em gestão corporativa, criando-se uma nova síntese, na qual em que se situam as recentes *govtechs*.

Outra faceta central nessa transformação é a ascensão da importância das tecnologias digitais, ou seja, na governança aliada aos meios criados pela inovação no campo das tecnologias de informação e comunicação (TICs). Importante ressaltar que essas inovações já eram exploradas na NPM — mas no paradigma da *post-NPM*, o uso das ferramentas informacionais vai para além do seu caráter instrumental, auxiliar da gestão, assumindo o significado de uma nova forma de produzir participação e governança. Nesse sentido, surgem as *govtechs* focadas em serviços públicos digitais — utilizando-se de tecnologias tais como inteligência artificial (IA) e outras, derivadas da aplicação dos conhecimentos da ciência de dados.

Neste artigo, estuda-se o caso das *govtechs* que prestam serviços à Administração Pública no campo da gestão de documentos, ou seja, empresas que proveem soluções tecnológicas para

uma melhor gestão de documentos públicos — tais como sistemas digitais de gestão de arquivos públicos. Tais empresas (e as teorias relacionadas à *post-NPM*) prometem, principalmente, a ampliação da transparência em razão da disponibilidade digital e em tempo-real, providas pela digitalização e pela interpretação dos dados pela (IA); todavia, é preciso constituir formas de regulação de tais técnicas, na medida em que os agentes não-estatais que as desenvolvem devem respeitar o direito fundamental de acesso à informação.

Justifica-se a relevância desse tema para a pesquisa jurídica quando se constata o número cada vez maior de *govtechs* sendo iniciadas pelo mundo e, especificamente, no Brasil, prestando cada vez mais serviços públicos em parceria com os Estados. O caso da gestão documental é uma das atividades proeminentes dessa forma de governança e, no atual estágio da literatura, apresenta significativa repercussão, propondo-se, assim, a necessidade de se estabelecer um debate acerca da efetivação de direitos concebidos em momento anterior a essa estrutura de gestão pública — *in casu*, o direito fundamental de acesso à informação consagrado na Constituição Federal de 1988, regulado pela Lei nº 12.527/2011 e pelo Decreto nº 7.724/2012. Esse debate se torna ainda mais necessário quando se constata haver um vácuo legislativo, jurisprudencial e doutrinário sobre a aplicação desse direito às *govtech*. A demais, a regulação desse direito criou diversos mecanismos para pessoas físicas ou jurídicas buscarem informações públicas de órgãos ou entidades relativos aos três poderes da União. Portanto, quanto à parceria na prestação desse serviço público estabelecida em relação às *govtech*, é preciso desvendar como se comporta esse sistema de proteção e transparência de informação para os cidadãos.

Nesse sentido, o problema desta pesquisa pode ser expresso no seguinte questionamento: qual é a importância do direito de acesso à informação para a regulação da gestão documental realizada na parceria entre Estado e empresas privadas ligadas às novas tecnologias? A hipótese a ser testada para tal problema considera que a aplicação do direito fundamental ao acesso à informação deve ter primazia nos casos da parceria entre Administração Pública e *govtechs*, devendo os mecanismos de regulação exercerem intervenção em casos de desrespeito a tal direito. Todavia, é preciso descrever quais são esses mecanismos, bem como se eles são compatíveis a esse cenário de *govtechs* prestando o serviço público de gestão documental.

Assim sendo, o objetivo geral desta pesquisa foi compreender como se aplica o direito de acesso à informação às *govtechs*. Para a consecução de tal objetivo específico, o desenvolvimento do texto foi dividido em duas seções, cada qual correspondendo a um objetivo específico seu. Assim, a primeira seção se destinou a contextualizar o que são as *govtechs* no cenário da transformação da Administração Pública (da *NPM* à *post-NPM*). Já a segunda objetivou, especificamente, compreender o direito de acesso à informação no contexto da gestão documental pelas *govtechs*.

Metodologicamente, este artigo tem natureza exploratória, tendo sido utilizado o método de procedimento hipotético-dedutivo, com abordagem qualitativa e técnica de pesquisa bibliográfico-documental.

1 AS GOVTECH NO CONTEXTO DO *NEW PUBLIC MANAGEMENT*

O termo *govtech* serve para denominar as empresas de tecnologia que servem à execução de serviços públicos, ou seja, prestam serviços para órgãos estatais cumprindo funções de competência da Administração Pública. Segundo a empresa BrazilLab (GOVTECH, 2018a), que atua como “hub de inovação” para *startups*, esse conceito é derivado de outras tendências de mercado, tais como as *FinTech* e as *EduTech*, partilhando de semelhanças no sentido de: (I) O uso de ferramentas digitais; (II) novas tecnologias relacionadas à análise e geração de dados; e (III) pessoas que já transitaram entre as esferas pública e privada, altamente engajadas em oferecer melhores serviços à população.

Segundo o relatório de Desmond e Kotecha (2017, p. 7), que promove o investimento nessas empresas, as consequências das *govtechs* são, de acordo com cada agente impactado: (I) para os cidadãos, o ganho de qualidade na prestação de serviços públicos nos campos da saúde, mobilidade, política, participação social, todas intermediadas pelas novas tecnologias; (II) para os legisladores, novas oportunidades para acelerar a produtividade e produzir empregos; (III) para os investidores, um novo potencial de empresas que participam dos múltiplos níveis da sociedade; (IV) para as *startups*, a promoção de um cenário de crescimento e estabelecimento de um novo mercado, além da oportunidade de fazer a diferença na sociedade; (V) para os líderes políticos, oportuniza avaliação dos fatos orientada por dados de forma nunca antes vista, devido às enormes dimensões do *big data* criado pela aplicação das TICs aos mais variados contextos atinentes à Administração Pública.

O relatório elaborado pela prestadora de serviços de auditoria e consultoria *Pricewaterhousecoopers* (PWC, 2016, p. 6-7) — define as *govtech* como representantes de uma nova forma de engajamento na comunidade e de recepção dos serviços por meios digitais, por parte dos cidadãos. Portanto, a cidadania seria, assim, potencializada pelas novas tecnologias e pela mobilidade da informação. As *govtech* são forjadas por empreendedores, inovadores e pequenos empresários, e a necessidade dessa transformação se dá justamente pela nova relação que as pessoas possuem com a sociedade conectada de forma informacional — como já ocorre com o comércio e os serviços bancários. A partir desse momento, portanto, os cidadãos esperam a mesma mudança no âmbito da Administração Pública.

As *govtech*, para Filer (2019, p. 5-7), constituem um ecossistema de inovação do setor privado em que consistem as *startups*, pequenos e médios empreendimentos que trabalham com produtos e serviços de tecnologia, tendo como clientes o setor público — essencialmente, o governo. As prioridades da nova indústria de *govtechs* incluem promover eficiência e maior responsabilidade no setor público, com sua interação para com os cidadãos. Dessa forma, a autora recomenda, para os órgãos regulatórios e legislativos: (I) construir as fundações sociais e técnicas para as *govtechs*, garantindo a infraestrutura digital do público, como o acesso universal à internet e a cibersegurança; (II) incorporar responsabilidade em todo o ecossistema, ao promover operações conjuntas de responsabilização, particularmente quanto a segurança dos dados dos cidadãos;

(III) abordar as barreiras das licitações, facilitando tais processos para que pequenos negócios inovadores vendam seus serviços aos governos; (IV) garantir recursos a longo prazo, mediante a compreensão de que os ganhos relacionados à aplicação de alguns mecanismos devem ser pensados a longo prazo; (V) engajar a Academia científica no ciclo de inovação, promovendo parcerias multidisciplinares entre governo, setor privado e universidades; (VI) desenvolver caminhos para o desenvolvimento tecnológico e solução de problemas, construindo interesse na solução de casos via tecnologia; (VII) construir linguagens comuns dentro do setor público, garantindo que este consiga debater sobre a interseção entre público e tecnologia; (VIII) desenvolver e utilizar redes regionais e internacionais, engajando a comunidade e fomentando o diálogo intergovernamental.

Esse cenário de empresas de tecnologia instruindo a gestão pública é a nova fase ou momento de um paradigma de governança de herança neoliberal e dos processos de (de) estatização dos serviços públicos. A NPM surgiu como um padrão de reforma estrutural dos governos, promovendo modelos de gestão e técnicas da Administração para promover maior qualidade e eficiência que, para Bleiklie (2018, p. 1-2), nada mais é do que o denominador comum das ideias neoliberais sob o pretexto de “modernização”, demonstrando afinidade para com essas políticas ao introduzir mecanismos de mercado ao setor público, ao mesmo tempo em que promove privatizações. Essa mudança na concepção e na ação do Estado inseriu no vocabulário o termo “governança” em escala mundial (DARDOT; LAVAL, 2017, p. 271).

Por trás de uma promessa de mera modernização há, portanto, um profundo projeto político, sendo a ideia de nova governança algo não neutro como promete, e tornar o setor público alinhado ao paradigma organizacional do setor privado (LYNCH; GRUMMELL, 2018, p. 203).¹ Esse fenômeno é influenciado pelas forças estruturais da globalização — tanto em suas transformações relativas às condições econômicas, em que a soberania do Estado passa cada vez mais a ser compartilhada com setores privados, quanto às transformações sociais, em que a exclusão social passou a ser arquiteta globalmente (BARRAKET; KEAST; FURNEAUX, 2016, p. 16-20).

A grande crítica feita pela NPM à antiga Administração Pública dizia respeito à chamada burocratização irracional dos serviços desta, que contrastava com os modelos de racionalidade desenvolvidos por autoridades do conhecimento científico e da escolha racional da NPM, e que, portanto, promoveriam respostas politicamente pragmáticas para os problemas da sociedade. Todavia, conforme Gregory (2017, p. 241-242), sua afirmação positivista só agravou a tendência à tecnocratização da Administração Pública, ao tentar somente encontrar “soluções de problemas”, sendo prejudicada a reflexão acerca das ambiguidades, paradoxos e incertezas da política. O processo de “racionalização” incorporou mais razões instrumentais do que racionalidade substantiva, portanto.

É nesse cenário que David Harvey (2007, p. 64-81) aponta uma distinção entre o Estado Neoliberal na teoria e o Estado Neoliberal na Prática. Na ideia ou teoria da Administração Pública neoliberal proposta, as políticas deveriam favorecer o direito de propriedade privada e as instituições do livre mercado, ao promover privatizações e desregulação das transações mercantis —

1 É a ideia de um governo “à velocidade” dos negócios, como afirma Leavitt (2002, p. 77).

tendo em vista que a competitividade iria promover maior desenvolvimento e um conjunto maior de resultados positivos a serem partilhados socialmente. Todavia, o Estado neoliberal, na prática, reuniu formas de hostilidades às políticas públicas e o favorecimento às grandes corporações e instâncias específicas que conclamaram o livre mercado, sem prover o desenvolvimento prometido.

A racionalidade neoliberal, ou o Estado neoliberal como teoria, também tem como consequência uma despolitização do debate econômico, justamente porque as políticas são consubstanciadas em razões técnicas e pretensamente neutras formuladas em prol de uma eficiência dos mercados, afastando os cidadãos da política econômica em razão do seu embasamento na premissa de que o que realmente falta é a aplicação e a efetividade de mecanismos de abertura da economia, bem como a desregulação dos agentes de mercado — até mesmo por isso muitos desses processos foram aplicados por regimes autoritários. Portanto, a ideia de uma “boa governança”² é a afirmação de uma gestão pública liberalizante e de aplicação de certas técnicas, mais próximo da econometria do que de dados empíricos de qualidade de vida (DEMMERS; JILBERTO; HOGENBOOM, 2005, p. 1-32).

A razão neoliberal instituiu um governo empresarial que despreza os agentes da base do serviço público com baixos salários, estrutura de trabalho e sem disponibilidade para prestar os serviços, ao mesmo tempo que promove campanhas midiáticas contra a gestão burocrática e tributação. A ação pública fica à mercê das metas de eficiência das corporações, criando uma distinção segundo a qual, supostamente, as empresas seriam o sinônimo de boa administração, e o Estado, o reflexo da ineficiência. Portanto, a mercantilização da instituição pública ocorreu sob a ideia de que a radicalização da ideia de concorrência iria tornar os serviços mais eficientes (DARDOT; LAVAL, 2017, p. 267-271).

A concorrência vira o centro da gestão pública, forjada no dogma da livre concorrência, sendo que, no plano internacional, cada Estado deve concorrer para com os demais agentes estatais e não-estatais; também no dogma da desregulamentação interna, para que os serviços públicos sejam exercidos sob a mesma ótica. Serviços como os de telecomunicações, eletricidade, gás, ferrovias e correios deveriam, assim, ser praticados no âmbito competitivo para fortalecer a sua eficiência; todavia, na realidade, a “livre escolha” não pode ser exercida pelas famílias que não possuem capacidade financeira para tal, reservando-se um mercado para cada camada social baseada em renda (DARDOT; LAVAL, 2017, p. 294-296).

No Brasil, por influência de todo esse contexto, surgiu uma forte cultura de admiração da NPM, em razão da qual um gerencialismo adentrou o setor público, incorporando a noção de empreendedorismo na Administração Pública — um reflexo direto do discurso do neoliberalismo.

2 Substituiu, estruturalmente, a noção de soberania como valor, conforme Dardot e Laval (2017, p. 271-272): “Essa categoria política de “governança”, ou, mais exatamente, de “boa governança”, tem um papel central na difusão da norma da concorrência generalizada. A “boa governança” é a que respeita as condições de gestão sob os préstimos do ajuste estrutural e, acima de tudo, a abertura aos fluxos comerciais e financeiros, de modo que se vincula intimamente a uma política de integração ao mercado mundial. Assim, toma pouco a pouco o lugar da categoria “soberania”, antiquada e desvalorizada. Um Estado não deve mais ser julgado por sua capacidade de assegurar sua soberania sobre um território, segundo a concepção ocidental clássica, mas pelo respeito que demonstra às normas jurídicas e às “boas práticas” econômicas da governança.”

As práticas dignas da gestão corporativa passaram a ser um discurso recorrente nas iniciativas políticas, executivas ou legislativas, como comprova a pesquisa de Valadares *et al.* (2017), ao analisar os discursos políticos com alta carga ideológica baseada nas premissas e dogmas neoliberais, sendo fortemente influenciados pela tendência do próprio Estado em promovê-los.

A abertura dessas portas para o neoliberalismo no Brasil foi feita, principalmente, pela reforma na Administração Pública (ou reforma gerencial) promovida nos anos 1990. O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado de 1995 concebe como inadiável a “reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua governança, ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas” (BRASIL, 1995, p. 11). O intuito dessa reforma era de promover um ajuste fiscal e a liberalização comercial, por meio de privatizações, reduzindo o papel executor ou prestador de serviços do Estado.

Segundo um dos idealizadores dessa reforma no Brasil, o ex-Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado, Bresser-Pereira (2000, p. 66), ela foi necessária devido à herança clientelista e patrimonialista da Administração Pública brasileira, sendo fundamental transitar de uma cultura burocrática para a gerencial, ou de uma cultura baseada no favorecimento clientelista e de fisiologismo para uma Administração Pública profissional. Em outras palavras, para o autor, a reforma de 1995 instaurou um debate em prol da mudança de cultura da gestão pública e o exemplo a ser seguido é o da autonomia da gestão praticada no setor privado.

Embora o mesmo Bresser-Pereira (2001, p. 246) tenha afirmado que a transformação do Estado brasileiro na reforma gerencialista não adviria da mera aplicação de modelos neoliberais, mas sim, de um plano próprio de desenvolvimento nacional, na realidade, como apresentam Misoczky, Abdala e Damboriarena (2017, p. 185), trata-se de uma falácia que pretende compreender essa reforma de modo alheio ao contexto histórico do capitalismo, e a consequência para o Estado Brasileiro foi a adoção do gerencialismo como braço operacional e ideologia do consenso neoliberal. Também é o que constatam Faria e Faria (2017, p. 146), de que as reformas produzidas no Brasil inserem-se na lógica neoliberal de desoneração do aparelho público para garantir ao Estado sua função de coordenação com a economia e sociedade segundo o ideário neoliberal.

Uma das consequências do gerencialismo na Administração Pública brasileira é a exploração e despolitização do serviço público, em que os servidores são dissociados das lutas sociais e da participação popular. A reestruturação dos serviços públicos no sentido da transferência desses para fora do Estado promoveu processos de terceirização e precarização das organizações públicas, entrando em rota de colisão com os direitos sociais afirmados na Constituição Federal de 1988 (REIS, 2019, p. 87). A promessa de maior eficiência na prestação de serviços não foi cumprida, sendo ampliada a desconfiança dos cidadãos frente ao Estado: “as convergências de lógicas econômicas, do mercado, do Estado e da sociedade civil ressaltaram o lado econômico mercadológico e resultaram pouco favoráveis ao cidadão” (MOTTA, 2013, p. 86).

A descentralização na prestação de serviços públicos promovida pelo gerencialismo da NPM, ao passo que redistribui funções e torna o Estado flexível, leve e ágil para corresponder os anseios do sistema da Economia, não redistribui poderes para os cidadãos, dificultando a capacida-

de de organizações sociais reivindicarem direitos (SILVA, 2016, p. 354). E com a mercantilização dos direitos sociais, aqueles indivíduos desprovidos de recursos financeiros para perseguirem a consecução dos seus direitos, acabam não representados — restando somente a representação por organizações sociais cada vez mais enfraquecidas, como os sindicatos, ou privatizadas (HARVEY, 2007, p. 177).

O empreendedorismo como racionalidade instrumental da Administração Pública brasileira pode significar um risco à gestão dos serviços públicos, ao não se alinhar com os princípios dos direitos fundamentais constitucionais, pois segue somente a lógica do desempenho eficiente do ponto de vista da econometria. Essas facetas da gestão corporativa do gerencialismo recaem no atendimento dos interesses privados em detrimento daqueles da Administração Pública e da qualidade dos serviços prestados (VALADARES; EMMENDOERFER, 2015, p. 94). É preciso, portanto, uma transformação nos objetivos da Administração Pública, aliada aos interesses públicos e à prestação de serviços públicos, uma concepção de governança democrática legitimada pela participação, não pelos *benchmarks* corporativos (FILGUEIRAS, 2018, p. 81-84).

Há uma crise de legitimidade do gerencialismo legado da NPM, justamente pelo afastamento do cidadão das técnicas de gestão corporativa e da ciência econômica, em que não foi forjada uma cultura política democrática entre os cidadãos e as instituições estatais (que transferiram a prestação de serviços públicos ao setor privado). Mesmo a gestão pública gerencialista reconhece os limites dessa reforma, e compreende que precisa ter participação cidadã, confiança e credibilidade como pilares, e para isso é preciso se adaptar ao conceito de um governo aberto, que seja (TRIGO, 2015, p. 8): (a) mais aberto, ao permitir a transparência da gestão pública; (b) mais colaborativo, interagindo com diversos agentes (público ou privados); (c) mais efetivo, medindo a qualidade da prestação de serviços; e (d) participativo, ao incorporar a participação cidadã ao ciclo de formação das políticas públicas.

O legado da governança deixou uma marca estrutural na Administração Pública, por isso surgem novas reformas ainda baseadas nesse contexto, tentando evitar suas maiores consequências — tais como o cegamento tecnocrático dos modelos econômicos — ao introduzir qualitativamente novas ciências para dentro da gestão pública, como as novas tecnologias no âmbito da informação e dos dados serem relevantes para a tomada de decisão no âmbito das políticas públicas e da efetivação de serviços. É nesse cenário que as novas *govtechs* se encontram, em um resgate da noção de serviço público prestado pelo Estado, mas em parceria com iniciativas privadas de inovação — ou seja, não é a entrega da gestão para o setor privado, mas sim, o aproveitamento de sua melhor parte, a dinâmica de inovação.

2 *POST-NPM*, GESTÃO DOCUMENTAL E ACESSO À INFORMAÇÃO

A transição de um paradigma das reformas da NPM para a *post-NPM*, para Christensen e Laegreid (2011, p. 130-133), significa a mudança de uma governança baseada no deslocamento da gestão para o setor privado (*output*), na responsabilidade, competitividade e relações contratuais, e orientado pela noção de cliente (em que as políticas são orientadas de forma descentralizada ao

nível das ruas, alheias às grandes políticas públicas), para reformas pautadas em parcerias (*input*), ampliando as técnicas para outras ciências além da Economia, promovendo-se assim a integração entre atores estatais e privados na governança.

Os principais temas da *post*-NPM, são, conforme Dunleavy, Margetts, Bastow e Tinkler (2006, p. 480): (a) reintegração: reparação da segregação promovida pela NPM ao instaurar hierarquias corporativas, deixando ao cidadão o fardo de ter de perceber serviços públicos em pacotes a serem consumidos; (b) reforma holística baseada em necessidades: criação de formas práticas de participação política e de uma desburocratização de verdade, na relação entre órgãos públicos e cidadãos; (c) digitalização: compreensão dos ganhos de produtividade das ferramentas de tecnologia da informação, ao invés de se considerarem os canais digitais do governo como mero auxílio aos meios tradicionais de governança, sendo que tais ferramentas devem ser consideradas genuinamente transformativas.

Esse novo paradigma de reformas na Administração Pública contempla as *govtechs* ao instituir, entre outras, técnicas da informática e da ciência de dados como ciências a serem levadas em conta nas decisões de governança. Esse processo é feito pelas parcerias com empresas privadas do ramo da tecnologia, capazes de desenvolver sistemas e procedimentos adequados a essas formas. Na perspectiva de Ojo (2019, p. 285-286) a nova geração de governos é (I) hiperconectada, (II) inteligente e (III) ampliada pelo uso da IA. Tendo por objetivo tornar mais eficiente as operações relativas aos serviços de demanda dos cidadãos, cada vez mais surgem parcerias de governos com empresas ou instituições capazes de gerir inovações tecnológicas consideradas “disruptivas”, tais como *big data*, Internet das Coisas (IoT), IA, robótica, drones, realidade virtual ou aumentada e biometria.

Esse novo paradigma possui níveis inéditos de transparência e uso compartilhado e integrado de serviços ou infraestruturas, promovendo a reintegração de processos fragmentados, mantendo redes colaborativas e nutrindo parcerias público-privado dinâmicas, tendo como ponto central a centralidade da inovação tecnológica (OJO, 2019, p. 286). A morte do NPM, segundo Dunleavy *et al.* (2006, p. 478), é a emergência da era digital da governança, que como toda sucessão de regimes é, ao mesmo tempo, a continuidade de algumas prioridades das reformas anteriores e a promoção de alterações significativas — em que a digitalização do governo é a principal estrutura.

A hiperconectividade da governança pública (I) significa a associação entre pessoas, organizações e objetos promovidas pelas recentes ferramentas de interconectividade (internet, celulares, mídias sociais, internet das coisas e computação em nuvem). Essa característica é capaz de fazer a Administração Pública focar nos comportamentos e necessidades individuais, tendo em vista a contínua e ubíqua conectividade e a ampla gama de informações geradas, sendo capaz de prever necessidades individuais e coletivas por serviços públicos ao constatar rotinas e padrões. Ainda, o governo tem maior capacidade de diálogo em tempo real para com os cidadãos, compartilhando informações em tempo real (OJO, 2019, p. 288).

Já a inteligência (II) de um governo digital tem a ver com a possibilidade de antever

necessidades, com a inovação e com a eficiência na administração de recursos e operações também, ao promover maior e intensa participação social e engajamento cidadão (OJO, 2019, p. 289).

O governo ampliado pelas IAs (III), por sua vez, significa a capacidade de sistemas em compreenderem o contexto e executar ações com certo grau de autonomia cognitiva para atingir objetivos públicos. Entre essas tecnologias estão o aprendizado de máquina (*machine learning*), o reconhecimento da fala, o processamento de linguagens e a robótica. Um governo ampliado pela IA é capaz de (a) responder questões aos cidadãos, (b) preencher e buscar documentos armazenados, (c) direcionar requisições, e de (d) traduzir e escrever documentos (OJO, 2019, p. 289).

A proposta das *govtechs* é de convergir essas três características (hiperconectividade, inteligência e IA), ou seja, unindo o paradigma da pós-NPM com o da inovação tecnológica, algo que pode proporcionar (OJO, 2019, p. 291): (I) um acesso facilitado à informação e aos dados pelo governo; (II) o engajamento dos cidadãos na co-produção de soluções de problemas; (III) a promoção de serviços compartilhados e integrados em uma estrutura de pensamento; (IV) o foco na criação pública; (V) a compreensão de interesses individuais e coletivos; (VI) um cenário convidativo à inovação dentro do governo; (VII) parcerias público-privadas.

É nesse cenário que surgem as *govtechs* ligadas à gestão documental. Por exemplo, a *startup* chamada “1doc” (GED, 2019) se propõe a “antecipar a transição para o governo eletrônico transparente, para que todos estejam organizados e todas as necessidades sejam atendidas com o menor esforço e consumo possível de recursos públicos”; também a plataforma “*wegov*” aponta para a adesão do Brasil a ideia de *open government partnership* (MADRUGA, 2019) ou seja, ao governo aberto e de parcerias público-privadas — para sustentar o projeto de transparência do Senado Federal, que trabalha disponibilizando todas as informações acerca do patrimônio do Senado e atualizando-as em tempo ágil.

Um guia produzido pela “1doc” e pela “E-Gestão Pública”(2019), denominado *os 7 pilares da digitalização dos processos na gestão pública* afirma que o dever da gestão documental é cumprir com os princípios da Administração Pública ao obter melhores resultados e eficiência na prestação dos serviços ao cidadão, serviços esses que são executados por meio de gerenciamento de processos — que podem ser executados em diversas plataformas, como aquelas em sistemas em nuvem ou em sistemas como o “SaaS”.³ A tomada de decisão sobre qual sistema deve ser usado é puramente técnica e tem a ver com as funcionalidades esperadas e escolhidas.

Em casos mais complexos, em relação aos ritos e fluxos da gestão documental, surgem técnicas como as de *service design*, como os oferecidos pela empresa *Softplan* (2019), que integra ferramentas de IA para lidar e resolver autonomamente problemas de operações repetitivas. Outra experiência é da *startup* “4MTI Soluções em Tecnologia” (2019), com sua plataforma “diagnóstico público”, a qual utiliza IA, da ciência de dados e *big data* para transformar dados de todos os bancos públicos do governo em informações organizadas, sendo utilizado como uma ferramenta de transparência ativa.

3 Significa “Software as a service”, é uma tendência na gestão de projetos e são plataformas adquiridas que servem como provedores de serviço, um exemplo são os servidores de e-mails corporativos (GAZZANI; SILVA, 2018, p. 122).

Outro guia produzido pela “1doc” em parceria com a “Acervo”, chamado *Do analógico ao Digital* (GED, 2019a), expõe parte da metodologia aplicada à Gestão Eletrônica de Documentos (GED), dividindo-a em dois objetos: (I) os documentos a serem digitalizados e (II) os documentos nato-digitais. O objetivo quanto aos primeiros é incorporá-los à gestão digital (digitalização, controle de qualidade, indexação e disponibilização), facilitando a busca, economizando espaço físico e tendo maior controle sobre o acesso, permitindo acesso remoto e aumento de produtividade; já quanto aos segundos, se oportunizam plataformas de criação de novos documentos integralmente digitais em ambientes seguros — principalmente quando conectados à IoT, permitindo decisões autônomas e inteligentes dos próprios documentos.

Esse procedimento no setor público deve respeitar, além do instituído mediante a Lei de Acesso à Informação, a Lei de Assinatura Eletrônica (Lei nº 12.682). Esta última Lei regula a elaboração e o arquivamento de documentos eletrônicos, sendo notável normatizar que os documentos digitalizados, quando feitos de modo apropriado, possuem o mesmo valor que os originais, além de obrigar empresas privadas e órgãos da Administração a terem processos de indexação digital dos documentos (art. 4º), a respeitarem as normas do ICP-Brasil quanto a emissão de certificados digitais, e os requisitos dispostos no “e-ARQ Brasil”, do Arquivo Nacional (CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS, 2011, p. 9) — que define o que é um documento digital e as formas possíveis de organicidade, a fim de garantir confiabilidade, autenticidade e acessibilidade.

Portanto, a gestão documental no âmbito da gestão pública do Brasil é ligada a uma série de normas técnicas e de operação, regulando os métodos adotados ao mesmo tempo que busca receber a inovação dos métodos criados em ambientes privados de inovação tecnológica. Dessa forma, seguindo a obrigação de orientar-se pelos princípios da Administração Pública, a gestão documental executada por essas empresas contratadas ou parceiras do setor público deve se incorporar no sistema normativo do direito de acesso à informação, que busca a transparência e a acessibilidade dos dados ao cidadão, bem como a segurança dos dados considerados pessoais ou sigilosos.

A Lei nº 12.527/2011 regula o direito de acesso à informação. Expõe os procedimentos para garantir o direito fundamental garantido no art. 5º, XXXIII, CF: “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei [...]”; e a operacionalização do princípio do acesso dos usuários da Administração Pública a registros administrativos e a informações sobre atos de governo (art. 37, §3º, II, CF) (BRASIL, 2011b). Os subordinados a essa lei, conforme seu art. 1º, I e II, são os órgãos públicos da Administração direta dos três Poderes e as autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estado, Distrito Federal e Municípios.

A própria Lei reafirma o conceito constitucional do direito de acesso à informação no seu art. 5º: “É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.” Portanto, há um consagrado direito de acesso à informação que impõe a liberdade

de acesso às informações sobre as ações públicas do Estado e, também, que obriga a defesa e a proteção de dados sigilosos e pessoais.

A lei de acesso à informação se estabelece em três funções públicas essenciais, como objetivos gerais do sistema de acesso à informação, conforme a organização proposta por Barcellos (2015, p. 1743-1756): (I) a cultura de transparência e o controle social; (II) a publicidade da informação; e (III) os meios para o acesso à informação e a tecnologia.

A ascensão de uma cultura da transparência e de maior informação para os cidadãos está diretamente ligada ao controle social da Administração Pública (I) — ou seja, a qualidade da informação sustenta um ambiente favorável ao controle social (BITENCOURT; RECK, 2016, p. 100). Essa tendência respeita uma transformação da Administração Pública, de uma cultura do segredo para uma cultura da transparência, em que o sigilo e a administração direta pelo Executivo são substituídas por um paradigma que sincroniza elementos de publicidade — sendo que um dos objetivos principais dessa mudança é o combate ao clientelismo e à corrupção (BLANCHET; AZOIA, 2017, p. 172-173).

A publicidade da informação (II) é incentivada pela Lei de Acesso à Informação ao se densificar a publicidade, sendo adotada a observância dela como preceito geral e do sigilo como exceção, ao mesmo tempo que divulga as informações de interesse público mesmo sem solicitações (art. 3º, I e II). Essa estrutura normativa faz com que Barcellos (2015, p. 1747-1748) compreenda que a lei impõe que a publicidade precisa ser ativa e não somente passiva, sendo a autoridade pública obrigada a divulgar informações relevantes de forma espontânea, enunciando informações que são relevantes ao público.

A transparência ativa (sem requerimento) é componente essencial do direito de acesso à informação,⁴ que a Lei de Acesso à Informação, no seu art. 8º, atribui aos “[...] órgãos e entidades públicas”, que devem “promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral [...]”. Todavia, em casos em que ainda seja necessário o requerimento, ainda está preservado o direito de *habeas data* consagrado na Constituição Federal (art. 5º, LXXII). (BRASIL, 1988).

Esse cenário de transparência ativa e disponibilidade de informações corrobora com o avanço das tecnologias da informação na gestão pública (III). O art. 3º, III, afirma o intuito de “utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação”, instituindo a legalidade de plataformas de “e-governo”, em que os serviços públicos devem, quando possível, ser disponibilizados por meios digitais — o que é o caso da gestão documental. A instituição de sistemas de gestão de documentos aliados às novas tecnologias é algo esperado e objetivo para efetivação do direito de acesso à informação.

Nesse sentido, em 2016 o Governo Federal instaurou a Estratégia de Governança Digital da Administração Pública (EGD), instituindo a Política de Governança Digital no âmbito

4 Define a importância o trecho em Hoch, Rigui e Silva (2012, p. 282) “Quando o órgão informa de forma ativa, ele deve compreender que não está meramente cumprindo um dever legal, mas também contribuindo para a promoção da cidadania e do Estado Democrático de Direito, e que a satisfação deste objetivo depende (ainda que não somente disso) do modo através do qual se informa e se estabelece a comunicação com o usuário.”

da Administração Pública. Uma das finalidades definidas foi a de “assegurar a obtenção de informações pela sociedade, observadas as restrições legalmente previstas” (art. 1º, III), tendo como princípio a digitalização da informação como prioridade para prestar serviços públicos (art 3º, V) e a capacidade dos meios digitais estarem disponíveis a todos e de forma independente, sem o controle absoluto por nenhum órgão (art. 2º, I e art. 4º, I). Os objetivos da EGD quanto ao acesso à informação são, conforme a explicação de Moura (2016, p. 124): (a) fomentar a disponibilidade e uso de dados abertos; (b) ampliar o uso de tecnologia da informação e comunicação para promover a transparência e dar publicidade à aplicação dos recursos públicos; e (c) garantir a segurança da informação e comunicação do Estado e o sigilo das informações do cidadão.

Mediante ao marco normativo que regula o direito de acesso à informação e incentiva práticas de governança digital, as *govtechs* de gestão documental prestam um serviço que o Estado legalmente anseia. Assim, essas iniciativas corroboram com as novas necessidades da gestão pública e atendem aos requisitos de digitalização e inovação na prestação de serviços. Mas o caminho da NPM para a *post-NPM* não é de cisão completa, pois o paradigma de gestão segue como governança; todavia, a participação do setor privado não é de mera transferência do dever de prestar serviço, mas sim de parceria — sendo obrigada a efetivar a participação social e os princípios da Administração Pública.

Pelos desencontros causados pelas reformas da gestão pública não há ainda disciplina legal específica para as *govtechs*, tendo em vista sua natureza diferenciada; assim, a realidade tem sido de contratação da forma licitatória tradicional, algo que essas iniciativas compreendem como burocraticamente desnecessário. Todavia, a Constituição Federal não permite que se façam concessões para além dos princípios da Administração Pública, por isso os projetos que incentivam as *govtechs* devem passar pelo rito legislativo tradicional, tendo em vista que seria uma contradição incorporá-las à gestão pública com vistas à democratização da Administração sem respeitar os ritos atinentes à Constituição.

O movimento das *govtechs* brasileiras tem pleiteado a desburocratização do regime de contratação de seus serviços, compreendendo como entrave as limitações do processo licitatório, tendo em vista a dinâmica de inovação digna das novas tecnologias de informação. A chamada “modernização” do ecossistema dos empreendedores na área de tecnologia de governança pública sugere uma ampla reforma,⁵ principalmente no campo da agilidade e da transparência, para que o processo de compra desses serviços pelos governos seja tão imediato quanto os processos de contratação dessas empresas — é o que argumenta o *hub Brazillab* (GOVTECH, 2018b).

Mesmo que ainda não exista esclarecimento sobre o regime de contratação das *govtech*, seja pelo regime licitatório da Lei 8.666/1993, pelo Regime Diferenciado de Contratação⁶ ou em

5 Nesse cenário, há pouco foi arquivado no Congresso Nacional o projeto de lei 6814/2017, chamado de “nova lei de licitações”, que revoga a Lei 8.666/93, Lei 10.520/02 e a Lei 12.462/11, promovendo flexibilidade nas formas de contratação e ampliando inexigibilidades. Também, a transformação em lei (13.874) da Medida Provisória da Liberdade Econômica, flexibilizando direitos trabalhistas e flexibilizando a necessidade de alvarás de funcionamento em alguns casos (BRASIL, 2011a).

6 Principalmente pelo que dispõe o art. 1, X, da lei 12.462/2011, ao estabelecer possível esse regime diferenciado em caso de “ações em órgãos e entidades dedicados à ciência, à tecnologia e à inovação. E o objetivo estabelecido pela RDC na mesma lei em no parágrafo 1º, II e III, do art. 1º: “II - promover a troca de experiências e tecnologias

projetos que estabeleçam parcerias público-privadas (PPP), todavia, não há dúvidas que ao ofertarem prestação de serviço público, eles devem ser regidos por norma de Direito Público sob a regulação da Administração Pública direta ou indireta, justamente porque exercem atividade digna de direito fundamental e público delegada pelo Estado.⁷ Portanto, as *govtech* que prestam gestão de documentos públicos têm a obrigação de efetivar o direito de acesso à informação, utilizando de suas ferramentas de inovação tecnológica para prover melhor acesso para os cidadãos ao mesmo tempo que maior proteção para os dados sigilosos.

CONCLUSÃO

As *govtechs* são compreendidas no cenário brasileiro na transição entre os paradigmas de governança da *New Public Management (NPM)* e da *post-NPM*, negando parte das premissas de completa transferência da prestação de serviços públicos, incorporando noções de parceria com o setor público mantendo características próprias em cada setor. Há um legado ainda relevante da NPM no Estado Brasileiro, tendo em vista que o gerencialismo proposto fez bases nos amplos processos de desestatização e privatizações, a ponto de as iniciativas de *post-NPM* estarem sendo, atualmente, propostas em um cenário ambíguo.

As *govtechs* são *startups*, empresas pequenas ou de médio porte que buscam soluções pautadas na tecnologia para problemas da gestão pública, buscando oferecer esses serviços ao governo, mas respeitando as premissas da Administração Pública, como a transparência e a eficiência. Foi importante pautá-las dentro do cenário de transição da NPM para a *Post-NPM* justamente porque foi durante o advento da NPM que se instituiu o paradigma da “governança” como forma gestão pública — ou seja, essas duas teorias sobre a gestão do Estado possuem uma estrutura comum, divergindo na maneira pela qual são prestados os serviços públicos dentro de cada paradigma — da transferência completa para o setor privado para a tendência ao estabelecimento de parcerias e participação.

A NPM é a representação prática e ideológica do neoliberalismo no Estado, pois consubstancia modelos e técnicas da economia baseadas na eficiência corporativa como salvaguarda da gestão. Constitui o que autores críticos a esses processos chamam de racionalidade neoliberal — ou seja, de reforma na sociedade que atinge muitos âmbitos além do Estado, afetando as formas de vida. A crítica principal ao Estado neoliberal é a desassociação do cidadão com a política e o agravamento das desigualdades sociais.

A ideia de uma *post-NPM* é de constatação dos fracassos do NPM, mas ao mesmo tempo, sem abrir mão do paradigma privado da governança. É o desejo de uma (re)associação dos

em busca da melhor relação entre custos e benefícios para o setor público e III - incentivar a inovação tecnológica.” (BRASIL, 2011).

7 Conforme define a doutrina de Di Pietro (2018, p. 181): “A Constituição prevê determinadas atividades como exclusivas do Estado, permitindo que sejam desempenhadas diretamente ou mediante concessão, permissão ou autorização. E atribui ao Estado o dever de prestar determinados serviços sociais não exclusivos do Estado (especialmente nas áreas da saúde e educação). Nesses casos, a atividade é prestada sob regime jurídico total ou parcialmente público, a gestão fica a cargo da própria Administração Pública direta ou indireta ou de empresas privadas que atuam sob delegação do Estado. Continuam a aplicar-se os princípios da prestação de serviços públicos. A responsabilidade rege-se por norma de direito público (art. 37, § 6º, da Constituição).

interesses públicos com a gestão do Estado, afastados pela transferência ao setor privado promovida pelo neoliberalismo, tendo em vista incorporar a noção de consumidor com a de cidadão. Nesse cenário, a tecnologia da informação tem papel de centralidade, pois é por meio dela que serão promovidos mecanismos de comunicação entre os agentes prestadores de serviço público estatais, não-estatais e os cidadãos, tendo características de hiperconectividade, inteligência e ampliação por realidades digitais.

Enquanto a hiperconectividade é a capacidade estrutural do atual estágio da tecnologia da informação em promover acesso em tempo-real às mais amplas informações, principalmente no contexto do *big data*, a inteligência da gestão pública se dá na incorporação das metas de eficiência das ferramentas digitais, principalmente aquelas capazes de promover automação e tomada de decisão por meio de IA. Ainda, a ampliação por realidades digitais é a possibilidade de criação de novas formas de interação pública robotizadas por meio do aprendizado de máquina.

Em específico, as *govtechs* de gestão de documentos propõem formas inovadoras para Gestão Eletrônica de Documentos, serviço necessário para a Administração Pública em seus serviços e seus arquivos, principalmente pelos objetivos necessários a partir do direito fundamental de acesso à informação, estabelecido na Constituição Federal de 1988 e regulado pela Lei de Acesso à Informação. Há uma obrigação de propor uma transparência ativa, promovendo ferramentas de disponibilidade e acesso sem requerimento aos documentos importantes para o interesse público e geral, ao mesmo tempo que obrigação de manter ambientes seguros para aqueles documentos sigilosos e pessoais.

A interligação entre iniciativa privada e Administração Pública no âmbito das *govtechs* exige que esse direito seja respeitado e promovido, servindo de marco normativo e regulatório e a promessa dessas empresas é do respeito aos princípios da Administração Pública, como a legalidade. Portanto, configura-se a aplicação do direito de acesso à informação às *govtechs* de gestão documental, e compreende-se que os sistemas de gestão mais modernos, inclusive, contribuem para a efetividade desse direito; entretanto, o dever do Estado é exercer regulação acerca da matéria.

REFERÊNCIAS

4MTI SOLUÇÕES EM TECNOLOGIA. **Diagnóstico público**. Belo Horizonte: 4MTI Soluções em Tecnologia, 2019. Disponível em: <http://diagnosticopublico.com.br/>. Acesso em: 18 maio 2020.

BARCELLOS, Ana. Acesso à Informação: os princípios da Lei nº 12.527/2011. **Quaestio Iuris**, /rio de janeiro, v. 8, n. 3, p. 1741-1759, 2015. Doi: 10.12957/rqi.2015.18818.

BARRAKET, Jo; KEAST, Robyn; FURNEAUX, Craig. **Social procurement and new public governance**. Londres; Nova Iorque: Routledge, 2016.

BITENCOURT, Caroline Müller; RECK, Janriê Robrigues. Controle da transparência na contratação pública no Brasil: o acesso à informação como forma de viabilizar o controle social da

Administração Pública. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 49, p. 96-115, 2016. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/7892/5125>. Acesso em: 18 maio 2020.

BLANCHET, Luiz Alberto; AZOIA, Viviane Taís. A transparência na Administração Pública, o combate à corrupção e os impactos no desenvolvimento. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 1, n. 51, p. 157-175, 2017. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/8897/6161>. Acesso em: 18 maio 2020.

BLEIKLIE, Ivar. New public management or neoliberalism, higher education. **Encyclopedia of international higher education systems and institutions**. Dordrecht, Netherlands: Springer, 2018. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Ivar_Bleiklie/publication/323872555_New_Public_Management_or_Neoliberalism_Higher_Education/links/5aba7bd145851563660add4b/New-Public-Management-or-Neoliberalism-Higher-Education.pdf. Acesso em: 18 maio 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 maio 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei 6814, de 2017**. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e revoga a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e dispositivos da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2122766>. Acesso em: 18 maio 2020.

BRASIL. **Lei n. 13.874, de 20 de setembro de 2019**. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado; altera as Leis nºs 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 6.404, de 15 de dezembro de 1976 [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13874.htm. Acesso em: 18 maio 2020.

BRASIL. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm. Acesso em: 18 maio 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011**. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e a legislação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2011a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12462.htm. Acesso em: 18 maio 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 18 maio 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>. Acesso em: 18 maio 2020.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A Reforma Gerencial do Estado de 1995. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, n. 34, v. 4, p. 55-72, jul-2000. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6289>. Acesso em: 18 maio 2020.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Do Estado Patrimonial Ao Gerencial. *In*: PINHEIRO; WILHEIM; SACHS (org.). **Brasil: um século de transformações**. São Paulo: Cia das Letras, 2001. p. 222-259.

CHRISTENSEN, Tom; LAEGREID, Per. Democracy and administrative policy: contrasting elements of New Public Management (NPM) and Post-NPM. **European Political Science Review**, Cambridge, n. 3, v. 1, p. 125-146, 2011.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (BRASIL). **e-arq Brasil: modelo de requisitos para sistemas informatizados de gestão arquivística de documentos**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2011. Disponível em: <http://www.siga.arquivonacional.gov.br/images/publicacoes/e-arq.pdf>. Acesso em: 18 maio 2020.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2017.

DEMMERS, Jolle; JILBERTO, Alex E. Fernández; HOGENBOOM, Barbara. Good governance and democracy in a world of neoliberal regimes. *In*: DEMMERS, Jolle; JILBERTO, Alex E. Fernández; HOGENBOOM, Barbara (ed.). **Good Governance in the Era of Neoliberalism: conflict and depolitisation in Latin America, Eastern Europe, Asia Asia and Africa**. Londres; New York: Routledge, 2005. p. 1-32.

DESMOND, Justine; KOTECHA, Bhavin. **State of the UK GovTech Market: Unlocking the potencial of startups to solve public problems**. London: PUBLIC, June 2017. Disponível em: https://www.public.io/wp-content/uploads/2017/07/Public_GovTech_market.pdf. Acesso em: 18 maio 2020.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 31 ed. Rio de Janeiro: Gen; Forense, 2018.

DUNLEAVY, Patrick; MARGETTS, Helen; BASTOW, Simon; TINKLER, Jane. New public management is dead: long live digital-era governance. **Journal of public administration research and theory**, v. 16, n. 3, p. 467-494, 2006.

E-GESTÃO PÚBLICA. **Os sete pilares da digitalização dos processos na gestão pública**. Florianópolis: 1DOC, 2019. Disponível em: <http://promo.1doc.net.br/ebook-os-7-pilares-da-digitalizacao-de-processos-na-gestao-publica>. Acesso em: 18 maio 2020.

FARIA, José Ricardo Vargas; FARIA, José Henrique de. A concepção de Estado e a Administração Pública no Brasil no Âmbito do Plano Diretor da Reforma do Estado. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, 9, n. 3, p. 140-147, 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/5144/pdf>. Acesso em: 18 maio 2020.

FILER, Tanya. **Thinking about GovTech**: a brief guide for policymakers. Cambridge: Bennet Institute for Public Policy, 2019. Disponível em: https://www.bennettinstitute.cam.ac.uk/media/uploads/files/Thinking_about_Govtech_Jan_2019_online.pdf. Acesso em: 18 maio 2020.

FILGUEIRAS, Fernando. Indo além do gerencial: a agenda da governança democrática e a mudança silenciada no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 1, p. 71-88, 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v52n1/1982-3134-rap-52-01-71.pdf>. Acesso em: 18 maio 2020.

GAZZANI, Mauro Hemerly; SILVA, Kátia Lopes. As tendências da gestão de projetos e seus impactos na melhoria da entrega dos produtos e serviços. **Intercursos Revista Científica**, Ituiubata, v. 17, n. 2, 2018. Disponível em: <http://revista.uemg.br/index.php/intercursosrevistacientifica/article/view/3721>. Acesso em: 18 maio 2020.

GED - GERENCIAMENTO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS. **Do analógico ao digital: um guia do que sua organização realmente precisa**. Florianópolis: 1DOC, 2019. Disponível em: <http://promo.1doc.net.br/ebook-do-analogico-ao-digital-um-guia-do-que-sua-organizacao-realmente-precisa>. Acesso em: 18 maio 2020.

GOVTECH. **Contratação de startups pela gestão pública: o cenário atual**. [S.l.]: Govtech, jun. 2018a. Disponível em: <http://www.govtech.com.br/contratacao-de-startups-pela-gestao-publica-o-cenario-atual/>. Acesso em: 18 maio 2020.

GOVTECH. **O que é Govtech?** [S.l.]: Govtech, maio 2018b. Disponível em: <https://brazillab.org.br/noticias/o-que-e-govtech#>. Acesso em: 18 maio 2020.

GREGORY, Robert. new Public management and the ghost of max Weber: exorcized or still haunting?. In: LAEGREID, Per (org.). **Transcending new public management: the transformation of public sector reforms**. Londres: Routledge, 2017. p. 233-256.

HARVEY, David. **A brief history of neoliberalism**. Oxford: Oxford University Press, 2007.

HOCH, Patrícia Adriani; RIGUI, Lucas Martins; SILVA, Rosane Leal da. Desafios à concretização da transparência ativa na internet, à luz da lei de acesso à informação pública: análise dos portais dos Tribunais Regionais Federais. **Revista direitos emergentes na sociedade global**, Santa Maria, v. 1, n. 2, p. 257-286, 2012.

LEAVITT, Mike. Government at the speed of business. In: ANDRISANI, Paul J.; HAKIM, Simon; SAVAS, E. S. (ed.). **The new public management: lessons from innovating governors and mayors**. Nova Iorque: Springer Science, 2002. p. 77.

LYNCH, Kathleen; GRUMMELL, Bernie. New managerialism as an organisational form of neoliberalism. In: SAWA, Frank; STAPLES, Ronald; ZAPFEL, Stefan (org.). **The Transformation of work in welfare state organizations: new public management and the institutional diffusion of ideas**. Londres: Routledge, 2018. p. 203-222.

MADRUGA, Florian. **Inovação no setor público: o caso do Senado**. Florianópolis: WeGov, set. 2019. Disponível em: <https://www.wegov.net.br/inovacao-em-transparencia-no-setor-publico-o-caso-do-senado/>. Acesso em: 18 maio 2020.

MISOCZKY, Maria Ceci; ABDALA, Paulo Ricardo Zilio; DAMBORIARENA, Luiza. A tra-

jetória ininterrupta da reforma do aparelho de Estado no Brasil: continuidades nos marcos do neoliberalismo e do gerencialismo. **Administração Pública e Gestão Social**, viçosa, v. 9, n. 3, p. 184-193, 2017. Disponível em: <https://www.redalyc.org/service/redalyc/downloadPdf/3515/351557760006/7>. Acesso em: 18 maio 2020.

MOTTA, Paulo Roberto de Mendonça. O estado da arte da gestão pública. **RAE - Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 53, n. 1, 2013. Disponível em: <http://www.fgv.br/rae/artigos/revista-rae-vol-53-num-1-ano-2013-nid-47217/>. Acesso em: 18 maio 2020.

OJO, Adegboyega. Next generation government - Hyperconnected, smart and augmented. *In*: CAMARINHA-MATOS, Luis M.; AFSARMANESH, Hamideh; ANTONELLI, Dario (ed.). Collaborative networks and digital transformation. Working CONFERENCE ON VIRTUAL ENTERPRISES, IFIP INTERNATIONAL FEDERATION FOR INFORMATION, 20 th, 2019, Cham. **Processing** [...]. Cham: Springer 2019. Disponível em: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-28464-0_25. Acesso em: 18 maio 2020

PWC. **Gov.Tech**: the power to transform public services in the UK. [S.l.]: PWC, 2016. Disponível em: <https://www.pwc.com/gx/en/psrc/united-kingdom/assets/govtech-report.pdf>. Acesso em: 18 maio 2020.

REIS, Tiago Siqueira. Expropriação do funcionalismo público: o gerencialismo como projeto. **Revista Katálysis**, Florianópolis. v. 22, n. 1, 2019. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802019000100080. Acesso em: 18 maio 2020.

SILVA, Robson Roberto da. Concepções e funções da descentralização na gestão pública democrática e no gerencialismo. **O social em questão**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 36, 2016. Disponível em: http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/15_OSQ_36_Silva.pdf. Acesso em: 18 maio 2020.

SOFTPLAN. **Inteligência artificial**. Florianópolis: Softplan, 2019. Disponível em: <https://www.softplan.com.br/tecnologia/inteligencia-artificial/>. Acesso em: 18 maio 2020.

TRIGO, Maria Fernanda. Importancia de la gestion pública para la democracia de América latina y el Caribe. *In*: FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. Escola de Administração de Empresas de São Paulo. **Reforma Gerencial 20+20**: os 20 anos da reforma Bresser e os desafios para o futuro. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2015. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/16321/Reforma_Gerencial_20_20_Os_20_anos_da_reforma_Bresser_e_os_desafios_para_o_futuro.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 18 maio 2020.

VALADARES, Josiel Lopes; ALCÂNTARA, Valderí de Castro; VILAS BOAS, Ana Alice; EMMENDOERFER, Magnus Luiz. Os discursos do empreendedorismo na administração pública brasileira: análise crítica de uma experiência contemporânea. **Revista de Administração da Universidade Federal de Santa Maria**, Santa Maria, v. 10, n. 6, p. 990-1008, 2017. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/2734/273454951004.pdf>. Acesso em: 18 maio 2020.

VALADARES, Josiel; EMMENDOERFER, Magnus. A incorporação do empreendedorismo no setor público: reflexões baseadas no contexto brasileiro. **Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, v. 17, n. 41, p. 82-98, 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/33824>. Acesso em: 18 maio 2020.

Como citar: FORNASIER, Mateus de Oliveira. KNEBEL, Norberto Milton Paiva. Entre new public management (npm) e post-npm: govtechs de gestão de documentos na perspectiva do direito fundamental de acesso à informação. *Scientia Iuris*, Londrina, v. 24, n. 3, p. 174-194, nov. 2020. DOI: 10.5433/2178-8189.2020v24n3p174. ISSN: 2178-8189

Recebido em: 20/11/2019

Aprovado em: 29/06/2020