

Article

Administração Pública e a Gestão Território-Ambiental: O Caso do Município de Ipaba/MG

Leonardo Henrique Chain de Mello¹, Tarcisio Dorn de Oliveira², Danyel Erich Duarte Dias³, Franciele Zientarski Engerhoff⁴

¹ Mestre em Desenvolvimento Regional. Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. ORCID: 0000-0002-1400-9685. Email: leonardo.mello@sou.unijui.edu.br

² Doutor em Educação nas Ciências. Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. ORCID: 0000-0001-5842-2415. Email: tarcisio_dorn@hotmail.com

³ Mestre em Desenvolvimento Regional. Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. ORCID: 0000-0003-0263-6793. Email: danyel.dias@sou.unijui.edu.br

⁴ Mestranda em Desenvolvimento Regional. Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. ORCID: 0009-0005-9007-2749. Email: franciele.engerhoff@sou.unijui.edu.br

RESUMO

Houve, ao longo da história das teorias da administração, uma evolução dos modelos da administração pública, iniciando-se pelo modelo patrimonialista, passando-se ao burocrático, depois ao gerencial. Atualmente, vem-se evoluindo para uma nova forma de administrar a coisa pública - a governança. Assim, utiliza-se da pesquisa documental, bibliográfica e pesquisa de campo para averiguar os modelos de administração pública e a governança no Município de Ipaba/MG. Percebe-se hoje, que a governança pública consiste em um conjunto de boas práticas e abertura à participação do cidadão em um sistema de democracia participativa que pode influenciar as políticas públicas e a consciência social e a sensação de pertencimento do munícipe, a fim de fazê-lo colaborar com a conservação de sua cidade. No entanto, verifica-se que a governança pública é quase inexistente na administração do Município de Ipaba / MG, haja vista, que ao longo da sua existência e mesmo antes de sua emancipação, ocupações irregulares de terras, influenciaram de forma determinante em sua consolidação e gestão territorial-ambiental, afetando nocivamente a preservação do meio ambiente e o planejamento estrutural da cidade.

Palavras-chave: governança; planejamento urbano; gestão ambiental; Ipaba/MG.

ABSTRACT

Throughout the history of administration theories, there has been an evolution of public administration models, starting with the patrimonial model, moving on to the bureaucratic model, then to the managerial one. Currently, a new way of managing public affairs is evolving - governance. Thus, documental, bibliographic and field research are used to investigate the models of public administration and governance in the Municipality of Ipaba/MG. It is perceived today that public governance consists of a set of good practices and openness to citizen participation in a system of participatory democracy that can influence public policies and social awareness and the citizen's sense of belonging, in order to make him to collaborate with the conservation of his city. However, it appears that public governance is almost non-existent in the administration of the Municipality of Ipaba / MG, given that throughout its existence and even before its emancipation, irregular land occupations had a decisive influence on its consolidation. and territorial-environmental management, adversely affecting the preservation of the environment and the city's structural planning.

Keywords: governance; urban planning; environmental management; Ipaba/MG.



Submissão: 15/11/2025



Aceite: 24/02/2026



Publicação: 18/03/2026





Introdução

Diante das mudanças climáticas que, ao longo das últimas décadas, vêm impactando de forma significativa a vida humana e as condições de sobrevivência do planeta, a gestão pública não pode mais se omitir, tornando-se imprescindíveis a transparência nas decisões dos agentes políticos e o envolvimento ativo da sociedade na recuperação dos serviços ecossistêmicos. Como observam Gomides e Silva (2009), essa concepção redefine as formas de governar ao fortalecer a participação cidadã em processos que ultrapassam o ato de votar, incorporando o apoio direto aos gestores públicos por meio de práticas de gestão participativa, configurando a denominada governança pública. No âmbito da gestão do território, tal abordagem exige reconhecer os cidadãos como agentes ativos na formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas orientadas ao uso sustentável dos recursos naturais e à preservação dos ecossistemas.

A administração pública constitui um instrumento central para integrar saberes locais, interesses coletivos e responsabilidades compartilhadas na construção de territórios ambientalmente equilibrados. Nesse sentido, Dorsa (2021) destaca que se torna cada vez mais necessária a formação de atores governamentais e não governamentais dispostos a contribuir para a análise das políticas públicas, seja pela proposição de alternativas, seja pela participação qualificada de sujeitos detentores de saberes substantivos em cada setor político. Essa perspectiva descentralizada revela-se especialmente relevante no contexto urbano brasileiro, marcado por processos de urbanização acelerada e pela expansão de aglomerados urbanos desordenados. Tais dinâmicas produzem cenários de elevada vulnerabilidade, nos quais os riscos de desastres socioambientais, de origem natural, como enchentes, deslizamentos e secas, ou de origem tecnológica, como acidentes industriais e falhas em infraestruturas, tendem a se intensificar.

A ausência de um planejamento territorial integrado, somada à precariedade dos serviços públicos e à persistente exclusão socioespacial, compromete não apenas a segurança ambiental, mas também o direito à cidade. Reis e Vêras (2024) destacam que as dificuldades de inserção no mercado de trabalho e de acesso à moradia, ao evidenciarem a segregação social em cidades articuladas aos fluxos do capitalismo global, resultam em cenários de congestionamento, barreiras de acesso aos locais de trabalho e limitações no usufruto do ambiente construído. Além de expor a luta cotidiana da maioria da população diante da iniquidade nas oportunidades e nos deslocamentos, esses elementos apontam para o papel estratégico da mobilidade urbana, que pode assumir centralidade enquanto política pública estruturante. Assim, torna-se imprescindível que a gestão território-ambiental seja orientada por mecanismos participativos capazes de incorporar saberes locais, promover a corresponsabilidade entre Estado e sociedade civil e assegurar políticas mais equitativas e sensíveis às especificidades de cada território.

A governança pública desempenha papel fundamental na promoção de ações conjuntas e cooperativas entre os diversos atores da sociedade civil, do Poder Público e do setor empresarial, conforme destaca Tenório (2005). Essa abordagem rompe com modelos hierárquicos e centralizados de administração ao favorecer processos decisórios mais democráticos, transparentes e integrados. Nesse contexto, a participação popular assume relevância estratégica, especialmente na formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas de gestão, incluindo aquelas voltadas à administração território-ambiental. Ao incorporar as vozes e os saberes das comunidades diretamente impactadas pelas decisões, a governança pública amplia a legitimidade das ações estatais e contribui para a construção de soluções mais eficazes, socialmente justas e ambientalmente sustentáveis.

A superação das dificuldades estruturais e operacionais da gestão pública está diretamente vinculada à consolidação de espaços participativos efetivos, que ultrapassam a mera consulta à população e garantem sua atuação ativa e corresponsável no planejamento, na implementação e no controle social das políticas públicas. Nesse sentido, Gomides e Silva (2009) definem a governança como a capacidade das sociedades humanas de instituírem sistemas de representação, instituições, processos e corpos sociais orientados à autogestão,



estruturados por movimentos voluntários pautados pela consciência coletiva, pela organização social e pela adaptação a novas situações. Essa capacidade constitui um traço distintivo da vida em sociedade, e a governança pública desponta como uma alternativa à gestão tradicional ao promover práticas participativas e mobilizadoras, comprometidas com o fortalecimento da cidadania e com a construção de políticas mais democráticas e responsáveis.

No cenário do segundo milênio, a governança pública consolida-se como uma estratégia de resistência aos modelos administrativos tradicionais e centralizados, ao fortalecer a participação democrática nos processos decisórios e promover uma gestão pública mais transparente, colaborativa e orientada ao bem comum. Essa perspectiva é especialmente relevante no campo da gestão ambiental, onde a complexidade dos desafios exige articulação entre diferentes atores e esferas de governo. Um exemplo concreto dessa abordagem é o modelo de gestão proposto pela Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), instituída pela Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 (Brasil, 2010), que estabelece princípios e diretrizes voltados à corresponsabilidade, à participação social e à cooperação federativa. Os conceitos trazidos pela PNRS são fundamentais para a análise das políticas ambientais e de gestão de resíduos sólidos no Brasil, na medida em que propõem um conjunto de práticas integradas e orientações técnicas voltadas à promoção de uma gestão democrática, eficaz e territorialmente sensível dessas políticas públicas.

O êxito das políticas públicas nesse campo tem se mostrado mais viável quando há o envolvimento de redes colaborativas compostas por administradores públicos, cientistas, especialistas, organizações não governamentais e demais atores sociais. A atuação conjunta desses sujeitos contribui para suprir o déficit histórico de participação social, promovendo maior legitimidade, eficácia e controle democrático sobre as ações do Estado. Gaia e Silva (2024) destacam que a governança e a gestão de pessoas na administração pública têm se consolidado como áreas fundamentais para a promoção da eficiência e da responsabilização institucional. Nos últimos anos, observa-se um movimento crescente em direção a práticas mais transparentes e participativas, impulsionado pela necessidade de responder a demandas sociais cada vez mais complexas. Tal tendência evidencia a urgência de repensar o papel do Estado não apenas como gestor, mas como articulador de interesses públicos e mediador de soluções compartilhadas, em consonância com os princípios da sustentabilidade e da justiça territorial.

A articulação entre a administração pública e a gestão território-ambiental é indispensável para o enfrentamento dos passivos socioambientais historicamente acumulados, bem como para a construção de cidades mais sustentáveis e resilientes. Tal desafio exige não apenas vontade política, mas também um modelo de gestão pública sensível às múltiplas dimensões do território, ambiental, social, econômica e cultural, e comprometido com a justiça socioespacial. Conforme afirmam Mocci e Leonelli (2021), a expansão urbana requer um planejamento que emerge em um contexto crítico aos ideais liberais, atribuindo ao Estado um papel central na produção do espaço, de modo a garantir uma organização socioespacial mais justa, com provisão de habitação de interesse social, geração de empregos e oferta de políticas públicas sociais. A ausência desse planejamento acarreta impactos severos, como a degradação acelerada dos recursos naturais, o aumento das vulnerabilidades socioambientais e a ampliação das desigualdades no acesso à infraestrutura e aos serviços públicos, de modo que, quando o processo de urbanização ocorre de forma desordenada e dissociado das diretrizes de preservação ambiental, toda a coletividade é diretamente afetada, seja pela intensificação dos riscos, seja pela deterioração da qualidade de vida.

A adoção de práticas de gestão integrada, que considerem as especificidades de cada território, promovam a equidade no uso e na ocupação do solo urbano e fortaleçam mecanismos de governança participativa, nos quais Estado, sociedade civil, setor privado e comunidades locais atuem de forma colaborativa, é essencial para a construção de soluções efetivas. É nesse contexto que se insere o problema central deste estudo: em que



medida a adoção de um modelo de gestão pautado na participação ativa e democrática de diversos atores sociais, empresariais e políticos, conforme propõe a governança pública, pode influenciar positivamente a gestão ambiental e o planejamento urbano em nível municipal? Com base nessa questão, o artigo tem por objetivo analisar os diferentes modelos de administração pública, destacando a evolução entre eles até a consolidação da governança pública como paradigma contemporâneo. Busca-se, ainda, compreender de que forma esse modelo pode contribuir para o fortalecimento do planejamento urbano e da gestão território-ambiental no município de Ipaba/MG.

Metodologia

A pesquisa caracteriza-se como descritiva e analítica, de natureza qualitativa, ao buscar compreender, interpretar e explicar fenômenos sociais relacionados à administração pública e à gestão território-ambiental no município de Ipaba/MG. Como estudo descritivo, apresenta características, dinâmicas e implicações do modelo de governança pública local, sem manipular variáveis. Seu caráter analítico manifesta-se na avaliação crítica dos elementos que estruturam esse modelo, identificando potencialidades, limites e impactos no planejamento urbano e na gestão ambiental. A abordagem qualitativa justifica-se por privilegiar interpretações, significados e inter-relações entre atores sociais envolvidos na formulação e implementação de políticas públicas, considerando contexto, subjetividade e complexidade do fenômeno estudado.

A revisão bibliográfica fundamenta teoricamente o estudo ao analisar obras, artigos científicos, legislações e produções acadêmicas sobre administração pública, governança, planejamento urbano e gestão território-ambiental. A pesquisa documental envolve a consulta a planos diretores, leis municipais, relatórios de gestão, diagnósticos ambientais e registros institucionais de Ipaba/MG, permitindo compreender como diretrizes e ações de gestão urbana e ambiental são formalizadas e executadas. O estudo de caso concentra-se no município de Ipaba, selecionado por suas particularidades de urbanização, desafios ambientais e práticas de gestão pública. A análise desse caso concreto busca identificar de que modo os princípios da governança pública podem, ou não, contribuir para um modelo de gestão mais participativo, eficiente e sensível às especificidades territoriais.

Foi realizada uma pesquisa de campo por meio de um questionário aplicado a servidores públicos e prestadores de serviços municipais de Ipaba/MG, envolvendo 51 participantes vinculados à Prefeitura e à Câmara Municipal. Para a análise dos resultados, empregou-se a escala de Likert, que atribui pontuações graduais às respostas, permitindo mensurar o grau de concordância dos respondentes em relação a aspectos associados aos modelos administrativos. A soma das pontuações possibilitou identificar o nível de presença de cada modelo na gestão local. A partir dessa análise quantitativa, foram definidas três categorias principais: o Modelo Patrimonialista, marcado pela personalização do uso dos recursos públicos; o Modelo Burocrático, caracterizado pela formalidade e hierarquia; e o Modelo Gerencial, orientado à eficiência, flexibilidade e resultados.

Embasamento Teórico

Busca-se, doravante, explorar a evolução dos modelos de Administração Pública ao longo do tempo, iniciando-se pelo patrimonialismo, passando pelas transformações que levaram ao modelo burocrático, e avançando até a contemporaneidade, na qual o modelo gerencial ganha espaço e evolui para a chamada governança pública. Essa trajetória reflete mudanças profundas na forma de administrar o setor público, marcadas pela crescente valorização da eficiência, da transparência e da responsabilidade social. A governança pública, que emerge como uma etapa mais avançada desse processo, destaca-se por incentivar a participação ativa e o senso de pertencimento dos diversos atores da sociedade, ao garantir um uso mais eficaz dos recursos públicos, além de um planejamento territorial que considere as demandas sociais e ambientais locais de forma articulada.



Evolução dos modelos da administração pública

Os entes estatais exercem a gestão pública conforme suas competências constitucionais e demandas específicas, o que resulta em diferentes modelos administrativos ao longo do tempo. Tais modelos não são homogêneos, pois refletem contextos históricos, políticos e sociais distintos, cada um predominando em determinado período e apresentando formas próprias de organização, tomada de decisão e relação com a sociedade, de modo que, conceitualmente, a administração pública corresponde à condução das atividades estatais por meio de normas, princípios e práticas do Direito Administrativo. Contudo, sua materialização varia conforme o modelo adotado, influenciando a estrutura institucional, os mecanismos de controle e a interação entre Estado e cidadão. No Brasil, é comum classificá-los em três grandes modelos: patrimonialista, burocrático e gerencial, também denominado nova gestão pública.

Modelo Patrimonialista: representa uma das formas mais antigas de organização estatal, caracterizada pela ausência de separação nítida entre as esferas pública e privada, fenômeno típico de Estados Absolutistas e governos coloniais, nas quais o patrimônio estatal é frequentemente apropriado por governantes e suas redes de aliados, perpetuando práticas personalistas. Como aponta Regatieri (2021), o patrimonialismo expressa uma transição incompleta entre o domínio familiar e a constituição de uma esfera pública regida por critérios impessoais. Assim, cargos são distribuídos como favores, e a autoridade estatal se exerce com base em vínculos de parentesco, amizade ou dependência pessoal, configurando uma administração assentada em lealdades particulares e não em normas impessoais.

O modelo patrimonialista não tem como finalidade o atendimento aos interesses sociais; ao contrário, configura-se como um sistema que privilegia os interesses particulares da elite dirigente, em detrimento do bem comum e da transparência administrativa. Como enfatiza Regatieri (2021), Max Weber define o patrimonialismo como um “caso especial da estrutura de dominação patriarcal”, compreendida por ele como a forma mais pura de dominação tradicional. Nesse tipo de organização, inexistente uma separação efetiva entre os domínios público e privado, diferentemente do que ocorre na dominação legal, cujo modelo característico é a burocracia. A superação do patrimonialismo começou a se delinear apenas com a adoção gradual do modelo burocrático ao longo do século XX, que buscou instituir uma administração pública orientada por normas legais, impessoalidade e pela profissionalização dos serviços estatais.

Modelo Burocrático: formulado por Max Weber, surgiu como resposta racional ao patrimonialismo, buscando superá-lo por meio da impessoalidade, da legalidade e da profissionalização da gestão pública. Para Sell (2021), esse modelo organiza-se pela hierarquia, pela divisão técnica do trabalho, pela seleção por mérito e pela previsibilidade administrativa, elementos orientados à eficiência, ao controle e à transparência. Seu princípio central é a estrutura hierárquica com funções definidas, procedimentos padronizados e ingresso profissionalizado por concursos públicos, de modo que essa racionalização combate práticas como nepotismo, clientelismo e apropriação privada do bem público por meio de regras formais e decisões baseadas em critérios objetivos, consolidando uma administração mais impessoal e orientada ao interesse coletivo.

Na segunda metade do século XX, tornou-se evidente que o modelo burocrático, embora representasse um avanço frente ao patrimonialismo, já não atendia às demandas crescentes por eficiência e qualidade nos serviços públicos. Cavalcante e Oliveira (2024) destacam que Weber via a burocracia como essencial para o funcionamento de grandes instituições, ao assegurar decisões baseadas em regras, minimizar favoritismos e reduzir riscos de corrupção. Contudo, os limites desse modelo tornaram-se cada vez mais perceptíveis: a dificuldade de acesso, a baixa resolutividade e o distanciamento entre Estado e cidadão alimentaram a insatisfação social. O que deveria constituir um sistema orientado pela racionalidade legal e pela impessoalidade converteu-se, muitas vezes, em um aparato rígido e excessivamente formalista, incapaz de responder com agilidade e qualidade às necessidades da população.



Modelo Gerencial: No Brasil, a partir de 1995, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, iniciou-se uma reforma administrativa voltada à implantação de um modelo de gestão mais dinâmico, inspirado nos princípios da administração pública gerencial. Essa mudança buscou modernizar os procedimentos estatais em um contexto de retomada econômica pós-Plano Real e diante de crises fiscal, administrativa e política que comprometiam o funcionamento do Estado. Segundo Castro *et al.* (2024), a modernização promoveu um modelo orientado à eficiência, embora frequentemente negligenciasse dimensões sociopolíticas. Partindo da premissa de que a atividade-fim do Estado é o interesse público, e não o lucro, a incorporação de práticas privadas ao setor público tem suscitado críticas. Assim, a administração gerencial configura-se como modelo pós-burocrático, guiado por eficiência, resultados e foco no cidadão.

É fundamental reconhecer que a burocracia, em sua concepção weberiana, ainda possui grande potencial para agregar valor às organizações públicas. A visão depreciativa que se formou em torno dela decorre principalmente de disfunções práticas, como formalismo excessivo, lentidão e baixo foco em resultados, e não de seus princípios originais, orientados à legalidade, impessoalidade e previsibilidade. Spina e Roque (2023) destacam que os paradigmas burocrático e gerencial não devem ser vistos como opostos ou indiferenciados, mas analisados de forma conjunta, evidenciando o perfil híbrido da administração pública brasileira. Assim, a transição para o modelo gerencial não implica negar a burocracia, mas aperfeiçoar seus fundamentos, articulando racionalidade e inovação para assegurar conformidade legal e maior capacidade de resposta às demandas sociais.

Governança pública como uma evolução do modelo gerencial

A governança pública representa uma etapa evolutiva da administração pública, sucedendo o modelo gerencial ao ampliar sua perspectiva e incorporar princípios de participação, transparência, controle social e articulação entre múltiplos atores. Araujo, Kimura e Ibiapina (2025) destacam que a consolidação da democracia no Brasil impôs novos desafios à administração estatal, especialmente quanto à legitimidade das decisões e à confiança entre Estado e sociedade. Nesse contexto, a governança pública, compreendida como um modelo orientado à eficiência, accountability e transparência, ganhou centralidade no debate contemporâneo. Enquanto o modelo gerencial respondeu à rigidez burocrática ao priorizar eficiência, eficácia e resultados, entendendo o cidadão como “cliente”, a governança propõe uma abordagem mais colaborativa, integrada e democrática da gestão pública.

A governança pública enfatiza o fortalecimento de mecanismos de accountability horizontal e societal, promovendo maior transparência, controle externo e avaliação participativa das políticas públicas. Oliveira e Ckagnazaroff (2022) ressaltam que a participação cidadã vai além da democracia representativa, envolvendo a atuação direta dos cidadãos na formulação, implementação e avaliação das políticas. Nesse sentido, a governança não substitui os modelos anteriores, mas os reinterpreta e amplia, tornando a administração mais sensível à complexidade das relações sociais contemporâneas e mais capaz de responder aos desafios de um contexto interconectado e dinâmico. Trata-se, portanto, de um avanço normativo e prático rumo a um Estado mais democrático, eficiente e comprometido com o bem comum.

Na governança pública, o foco ultrapassa a eficiência administrativa e a racionalização dos serviços, abrangendo a qualidade do processo decisório, a inclusão de múltiplos atores, sociedade civil, setor privado, organizações sociais e diferentes níveis de governo, e a construção de políticas mais participativas, legítimas e sustentáveis. Araujo, Kimura e Ibiapina (2025) apontam que a governança se consolidou como pilar da modernização estatal, ao articular eficiência, legitimidade e confiança entre governo e sociedade. Nesse cenário, transparência e participação cidadã tornam-se elementos estratégicos ao fortalecer o controle social, ampliar o acesso à informação e consolidar a democracia, configurando um modelo que supera a lógica hierárquica da burocracia e o



foco no desempenho do gerencialismo ao adotar um paradigma relacional em que o Estado atua como articulador e facilitador de redes institucionais.

O conceito de governança pública também envolve o uso estratégico de tecnologias da informação, a gestão baseada em evidências e a coordenação entre órgãos e esferas de governo, promovendo decisões mais responsivas e alinhadas ao interesse público. Filgueiras (2018) observa que há um déficit democrático decorrente da elevada desconfiança dos cidadãos nas instituições e da percepção de seu mau funcionamento. Tal cenário pode ser mitigado pela ampliação do pertencimento social na formulação e implementação de políticas, por meio de instrumentos como orçamento participativo, audiências públicas, conselhos municipais e associações comunitárias. Quando esse pertencimento é efetivamente estimulado, fortalece-se a confiança institucional, ampliam-se transparência e legitimidade das decisões e cria-se um ciclo virtuoso de maior engajamento social e de políticas mais eficazes e responsivas.

O Decreto nº 8.243/2014, que instituiu a Política Nacional de Participação Social (PNPS), representou uma tentativa relevante de aprofundar os mecanismos democráticos no Brasil ao incentivar a participação ativa dos cidadãos na gestão pública. A iniciativa buscava consolidar um modelo de governança participativa, aproximando Estado e sociedade civil por meio da institucionalização de conselhos, conferências, ouvidorias, mesas de diálogo e outros instrumentos de interação direta. Como aponta Tenório (2005), tratava-se de uma proposta “utópica” de gestão social, em que o cidadão deixaria de ser mero usuário de serviços para atuar como protagonista na formulação, execução e avaliação das políticas públicas. Contudo, o contexto político e social no qual o decreto foi lançado acabou por limitar significativamente o alcance de seus objetivos.

A governança pública configura-se como um processo em permanente construção, voltado a integrar governos, sociedade civil, empresas e cidadãos em redes de colaboração capazes de tornar a administração mais transparente, responsiva e democraticamente legitimada. Teixeira, Sena e Silva (2024) destacam que a capacitação de gestores e da sociedade, ao estimular participação e controle social, é fundamental para aprimorar a gestão pública, sobretudo no âmbito local, onde as relações são mais próximas e a democracia desempenha papel formativo, promovendo uma pedagogia política orientada ao bem comum. Essa perspectiva dialoga com os princípios do Estado democrático de direito e reforça a necessidade de requalificar a relação entre Estado e sociedade, tornando-a mais horizontal, participativa e comprometida com o interesse público.

Governança pública e as interações com a gestão ambiental e o planejamento urbano

A governança pública, ao se consolidar como um modelo de gestão baseado na participação, na transparência e na articulação entre diferentes atores sociais, revela-se particularmente relevante nas áreas da gestão ambiental e do planejamento urbano, cujos desafios são marcados pela complexidade, pela interdependência de interesses e pela necessidade de decisões coletivamente construídas. Gomides e Silva (2009) definem a governança como a capacidade da sociedade de orientar seu próprio destino, por meio de um conjunto de condições essenciais, como normas claras, acesso à informação, participação cidadã e regras definidas para a tomada de decisão. Essas condições permitem que a coletividade, composta por cidadãos e organizações da sociedade civil, exerça uma gestão democrática sobre os rumos do Estado e da sociedade.

No campo da gestão ambiental, a governança pública é essencial devido à natureza transversal e sistêmica de problemas como mudanças climáticas, degradação de ecossistemas, poluição e escassez de recursos naturais, que exigem respostas integradas e interinstitucionais, superando abordagens isoladas e verticalizadas. Essa relação entre governança e gestão ambiental responsável alinha-se a diversos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU, especialmente os ODS 12 a 17 (Brasil, 2021), abrangendo consumo e produção responsáveis, clima, vida aquática e terrestre, paz, justiça e parcerias. Para sua efetividade, é crucial promover processos colaborativos de decisão em que Estado, sociedade civil, setor privado, academia



e comunidades tradicionais atuem em rede, dialogando, negociando e co-construindo soluções sustentáveis de forma democrática, inclusiva e transparente.

A governança ambiental pressupõe o fortalecimento de espaços participativos, como conselhos de meio ambiente, comitês de bacia hidrográfica, conferências e audiências públicas, que asseguram o controle social e a deliberação democrática sobre o uso dos bens comuns. Souza e Melo Neto (2024) destacam que, no Brasil, a partir da Conferência Rio+20, o tema ganhou centralidade e passou a orientar debates e práticas nos diferentes níveis federativos, com diversos relatos apontando avanços no que se convencionou chamar de governança ambiental. A temática também envolve a incorporação de instrumentos como licenciamento ambiental, avaliação de impacto, zoneamento ecológico-econômico e políticas de adaptação climática, cuja efetividade depende de transparência, articulação institucional e cooperação entre os entes federativos.

No planejamento urbano, a governança pública desempenha papel estratégico ao ampliar a capacidade dos governos locais de responder às demandas por infraestrutura, habitação, mobilidade, saneamento, segurança e qualidade de vida. Tavares (2024) destaca que a consolidação da sociedade industrial, impulsionada pelo Estado nacional pós-1930, inaugurou o segundo período das infraestruturas no Brasil, orientado pela universalização de benefícios sociais. Nesse contexto, desigualdades regionais e carências urbanas passaram a ser enfrentadas por soluções sistêmicas de planejamento, de modo que a formulação de políticas urbanas eficazes exige o envolvimento direto da população e dos grupos mais afetados, especialmente em territórios marcados por desigualdades socioespaciais e exclusão histórica.

A governança urbana, nesse sentido, favorece a constituição de modelos de planejamento mais inclusivos, flexíveis e adaptativos, que reconhecem os saberes locais e promovem o diálogo entre técnicos, gestores públicos e comunidades. Por meio dela, é possível avançar na implementação de instrumentos previstos no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), como o Plano Diretor Participativo, as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), o direito à cidade e a função social da propriedade urbana. Lima *et al.* (2016) a governança pública, sem dúvida, influencia o planejamento urbano, uma vez que cidades com maior participação popular no planejamento tendem a crescer de forma organizada, sustentável e justa. A governança pública contribui, assim, para que o planejamento urbano deixe de ser apenas um exercício técnico-normativo, passando a ser um processo político e social de construção coletiva da cidade.

Gomides e Silva (2009) observam que sensibilizar a sociedade, por meio de organizações civis capazes de mobilizar atores em favor da preservação ambiental, da sustentabilidade e da qualidade de vida, além da promoção da democracia, da justiça e de valores coletivos, constitui o ideal de uma governança pública ambiental. A articulação entre governança pública, gestão ambiental e planejamento urbano fortalece políticas mais legítimas, eficazes e sustentáveis, promovendo justiça socioambiental, equidade territorial e resiliência urbana. Ao reconhecer que os desafios contemporâneos demandam coordenação entre múltiplos atores e interesses, a governança afirma-se como caminho indispensável para consolidar um Estado democrático capaz de responder, com responsabilidade e sensibilidade, à complexidade dos territórios e aos direitos da coletividade.

Resultados e Discussão

Na presente seção, exibem-se os resultados e a discussão da pesquisa de campo realizada em Ipaba (MG). O município apresenta um território de 113,246 km² de extensão, população de 17 136 habitantes, com densidade demográfica de 151,32 hab./km², segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022). Adicionalmente, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de 2010 situou-se em 0,665, considerado médio, e a taxa de escolarização da população entre 6 e 14 anos atingiu 98,66 % em 2022, evidenciando alta cobertura educacional nessa faixa etária (IBGE, 2022). Na figura 01, a seguir é possível observar a localização de Ipaba em relação a sua localização no Brasil.

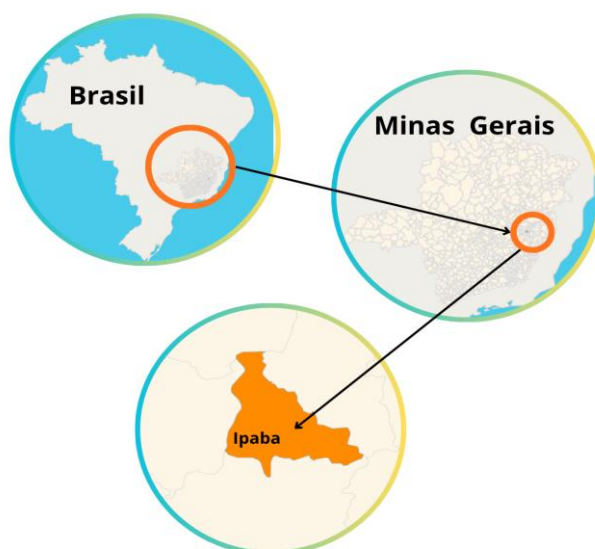


Figura 1: Localização de Ipaba/MG. Fonte: IBGE (2022). Adaptado pelos autores (2022).

A **Tabela 1** apresenta os resultados de um questionário aplicado a servidores públicos do município de Ipaba/MG, com o objetivo de identificar características do modelo de gestão patrimonialista ainda presentes na administração pública local. As questões abordam aspectos como lealdade pessoal ao superior hierárquico, favorecimento por afinidade, confusão entre esfera pública e privada, uso indevido de bens públicos e atuação por indicação em vez de mérito.

A primeira questão, “Tenho a sensação de lealdade para com o meu superior”, obteve a média mais alta entre todas as afirmativas (4,55), indicando uma forte percepção de vínculos pessoais e hierárquicos no ambiente de trabalho. A lealdade ao superior, ainda que possa ser considerada uma virtude, nesse contexto aparece como uma evidência de relações de fidelidade personalista, típicas da lógica patrimonialista, onde a conduta dos servidores tende a se guiar mais por laços de confiança pessoal do que por normativas institucionais. A segunda afirmativa, “Nas minhas atividades diárias, muitas ações são feitas de maneira direta e próxima a pessoas que eu tenho afinidade”, também apresenta um alto grau de concordância (média de 4,00). Esse dado reforça a ideia de que relações interpessoais têm papel determinante nas dinâmicas administrativas locais, indicando possíveis práticas de favorecimento a pessoas do círculo de afinidade dos servidores, em detrimento de uma gestão baseada em critérios objetivos.

A terceira questão, “Não existe clara divisão entre o que é da minha vida particular e das minhas atividades realizadas na prefeitura”, obteve a média mais baixa da tabela (2,31), com expressiva discordância por parte dos respondentes. Isso revela que, apesar da existência de práticas patrimonialistas em outros aspectos, há um certo grau de consciência sobre a separação entre as esferas pública e privada. Tal percepção aponta para um movimento, ainda que parcial, em direção à racionalidade burocrática, que busca a impessoalidade e a delimitação das responsabilidades funcionais. A quarta afirmativa, “No meu local de trabalho percebo que alguns colegas de trabalho usufruem do bem público para a sua satisfação pessoal”, teve média de 2,96, demonstrando uma percepção moderada da presença de comportamentos que caracterizam o uso indevido da estrutura pública em benefício próprio. Embora a prática não seja unanimemente identificada entre os servidores, a média próxima de 3 sugere que essa percepção está presente em parte significativa do grupo.

Por fim, a quinta questão, “Tenho colegas de trabalho que não atuam por mérito, mas por indicação”, obteve uma média de 4,22, evidenciando uma percepção elevada sobre a presença de práticas de clientelismo e favorecimento político, elementos centrais da administração patrimonialista. A predominância desse tipo de



avaliação reafirma a persistência de mecanismos informais de ingresso e permanência na estrutura administrativa municipal. A média geral das respostas foi de 3,61, o que indica uma tendência significativa à presença de elementos patrimonialistas na administração pública local, ainda que com variações de intensidade entre os diferentes aspectos avaliados. Os dados revelam uma gestão marcada por relações de proximidade pessoal, lealdade hierárquica e influência de critérios subjetivos na rotina administrativa, ao mesmo tempo em que apontam para a existência de algum grau de racionalização e separação entre as esferas pública e privada.

Tabela 1: Modelo de gestão patrimonialista por servidores públicos do município de Ipaba / MG

QUESTIONÁRIO - ADMINISTRAÇÃO PATRIMONIALISTA						
Questão	Discordo totalmente	Discordo parcialmente	Não concordo nem discordo	Concordo parcialmente	Concordo totalmente	Resultado
Tenho a sensação de lealdade para com o meu superior.	1	0	1	17	32	4,55
Nas minhas atividades diárias, muitas ações são feitas de maneira direta e próxima a pessoas que eu tenho afinidade.	2	3	4	26	16	4,00
Não existe clara divisão entre o que é da minha vida particular e das minhas atividades realizadas na prefeitura.	27	6	2	7	9	2,31
No meu local de trabalho percebo que alguns colegas de trabalho usufruem do bem público para a sua satisfação pessoal.	16	4	6	16	9	2,96
Tenho colegas de trabalho que não atuam por mérito, mas por indicação.	2	2	6	14	27	4,22
MÉDIA	9,6	3,0	3,8	16,0	18,6	3,61

Fonte: Autores (2022).

A **Tabela 2** apresenta os resultados de um questionário aplicado a servidores públicos do município de Ipaba/MG, com o objetivo de identificar características associadas ao modelo de gestão burocrática no ambiente da administração pública local. As questões abordam temas como regramento das ações, formação e capacitação profissional, foco no interesse institucional, estímulo à inovação, formalização de processos e controle das atividades.

A afirmativa “Minhas ações e atitudes na organização são excessivamente regradas” obteve média de 3,08, revelando uma percepção moderada quanto ao excesso de normatização. Embora existam regras e procedimentos, a maioria dos respondentes não os considera excessivos, sugerindo um equilíbrio entre controle e autonomia nas práticas cotidianas. A questão “A minha formação contribui para exercer as funções que me são cabíveis” apresentou média de 4,31, uma das mais altas da tabela. Esse dado revela uma forte correspondência



entre a qualificação dos servidores e as atividades que exercem, evidenciando a aplicação do princípio da meritocracia, central à lógica burocrática. Complementarmente, a afirmativa “Meus colegas de trabalho são capacitados para exercer as funções que lhes são cabíveis” obteve média de 3,65, indicando que essa percepção de adequação funcional também se estende ao corpo técnico como um todo.

Tabela 2: Modelo de gestão burocrática por servidores públicos do município de Ipaba / MG

QUESTIONÁRIO - ADMINISTRAÇÃO BUROCRÁTICA						
Questão	Discordo totalmente	Discordo parcialmente	Não concordo nem discordo	Concordo parcialmente	Concordo totalmente	Resultado
Minhas ações e atitudes na organização são excessivamente regradas.	10	6	12	16	7	3,08
A minha formação contribui para exercer as funções que me são cabíveis.	3	2	3	11	32	4,31
Meus colegas de trabalho são capacitados para exercer as funções que lhes são cabíveis.	3	12	2	17	17	3,65
Minhas atividades permitem o alcance do interesse da organização em detrimento de interesses de grupos específicos.	3	5	10	17	16	3,75
Me sinto desestimulado quanto à inovação relacionada ao meu trabalho.	28	13	4	7	5	2,33
Mesmo com a utilização de instrumentos eletrônicos devo ter tudo protocolado e arquivado.	3	0	3	7	38	4,51
Minhas atividades são controladas durante sua execução.	7	5	3	17	19	3,71
MÉDIA	8,1	6,1	5,3	13,1	19,1	3,62

Fonte: Autores (2022).

Outro aspecto relevante foi a média de 3,75 obtida na afirmativa “Minhas atividades permitem o alcance do interesse da organização em detrimento de interesses de grupos específicos”. Esse resultado reforça a ideia de impessoalidade e de orientação para o interesse coletivo, distinguindo-se de práticas patrimonialistas nas quais prevalecem interesses pessoais ou de grupos. Por outro lado, a questão “Me sinto desestimulado quanto à inovação relacionada ao meu trabalho” obteve a menor média da tabela, com 2,33. A maioria dos servidores discorda dessa afirmação, o que indica que não se sentem desmotivados diante de iniciativas inovadoras. Esse



dado é particularmente significativo, pois aponta para uma possível permeabilidade do modelo burocrático às práticas inovadoras e tecnológicas, tradicionalmente associadas à administração gerencial.

A afirmação “Mesmo com a utilização de instrumentos eletrônicos devo ter tudo protocolado e arquivado” foi a que obteve a maior média (4,51), evidenciando a valorização da formalização e do registro documental, um dos pilares da burocracia. Do mesmo modo, a média de 3,71 obtida na questão “Minhas atividades são controladas durante sua execução” indica a existência de mecanismos de supervisão e controle, coerentes com o princípio da previsibilidade e da responsabilização institucional. A média geral das respostas foi de 3,62, o que indica uma percepção significativa de práticas burocráticas entre os servidores. Quando comparado ao resultado da Tabela 1 (Administração Patrimonialista: 3,61), observa-se que os dois modelos convivem de forma relativamente equilibrada no contexto estudado. Entretanto, os dados da Tabela 2 indicam uma institucionalidade mais estruturada e técnica, com valorização da formação, da formalização e da impessoalidade.

A **Tabela 3** apresenta os resultados de um questionário aplicado a servidores públicos do município de Ipaba/MG, com o intuito de identificar traços do modelo de gestão gerencial na administração pública local. As questões avaliadas referem-se a aspectos centrais dessa abordagem, como inovação, eficiência, compromisso com resultados, agilidade no atendimento à sociedade, confiança entre gestores e equipes, e percepção da qualidade dos serviços prestados.

Os dados da tabela revelam uma predominância de percepções favoráveis às práticas gerenciais. A afirmativa “Sinto-me comprometido com a organização que atuo” apresentou a média mais alta entre todas as questões (4,84), indicando um forte senso de pertencimento e responsabilidade institucional entre os servidores. Esse comprometimento é fundamental para a construção de uma cultura organizacional orientada à qualidade e ao alcance de metas. A questão “Sempre realizo minhas tarefas com o melhor rendimento e com o mínimo de erros e/ou dispêndios” também obteve média elevada (4,71), sugerindo que os servidores buscam desempenhar suas funções com eficiência e eficácia, dois princípios centrais da administração gerencial. Esse dado evidencia uma postura proativa, comprometida com a produtividade e com a otimização de recursos públicos.

Outra questão que se destaca é “Com o meu trabalho, sinto que conquistei a confiança dos meus superiores imediatos”, cuja média foi de 4,43. Isso sugere que o desempenho dos servidores é valorizado e reconhecido, reforçando a lógica meritocrática típica desse modelo. Na mesma direção, a afirmativa “Minha função permite que eu atue de forma criativa e/ou inovadora” alcançou média de 4,14, o que demonstra a existência de espaços institucionais que favorecem a autonomia e a inovação nas práticas administrativas. Quanto à percepção da qualidade dos serviços públicos, as questões “Considero o serviço prestado pela minha organização como excelente” (média 4,18) e “Considero o serviço prestado pelo meu departamento como excelente” (média 4,16) revelam uma avaliação positiva, tanto em relação à instituição como um todo quanto ao setor de atuação direta dos servidores. Tais resultados reforçam a ideia de que há confiança interna na capacidade da administração pública municipal em atender satisfatoriamente às demandas da sociedade.

Adicionalmente, a afirmativa “Os procedimentos quanto ao atendimento da demanda da sociedade são realizados de maneira ágil” alcançou média de 4,14, apontando que os servidores reconhecem eficiência e celeridade na prestação dos serviços públicos – outro indicativo da presença do enfoque gerencial na gestão local. A média geral das respostas foi de 4,37, significativamente superior às médias observadas nas tabelas referentes à administração patrimonialista (3,61) e à burocrática (3,62). Esse dado evidencia que os servidores percebem e vivenciam práticas mais alinhadas com os princípios da administração gerencial. Entre os três modelos, o gerencialismo é aquele que apresenta maior aprovação e identificação por parte dos respondentes.



Tabela 3: Modelo gerencial por servidores públicos do município de Ipaba / MG

QUESTIONÁRIO - ADMINISTRAÇÃO GERENCIAL						
Questão	Discordo totalmente	Discordo parcialmente	Não concordo nem discordo	Concordo parcialmente	Concordo totalmente	Resultado
Minha função permite que eu atue de forma criativa e/ou inovadora.	3	2	4	18	24	4,14
Sempre realizo minhas tarefas com o melhor rendimento e com o mínimo de erros e/ou dispêndios.	1	0	0	11	39	4,71
Sinto-me comprometido com a organização que atuo.	1	0	0	4	46	4,84
Os procedimentos quanto ao atendimento da demanda da sociedade são realizados de maneira ágil.	1	4	3	22	21	4,14
Com o meu trabalho, sinto que conquistei a confiança dos meus superiores imediatos.	0	1	4	18	28	4,43
Considero o serviço prestado pela minha organização como excelente.	1	4	0	26	20	4,18
Considero o serviço prestado pelo meu departamento como excelente.	2	2	1	27	19	4,16
MÉDIA	1,3	1,9	1,7	18,0	28,1	4,37

Fonte: Autores (2022).

A análise comparativa entre os modelos patrimonialista, burocrático e gerencial, ao considerar o estudo realizado com os servidores públicos de Ipaba/MG, permitiu identificar as percepções predominantes sobre três diferentes modelos de administração pública: patrimonialista, burocrático e gerencial. Cada modelo foi analisado a partir de um conjunto específico de afirmativas, organizadas em escalas de concordância, cujos resultados possibilitaram a construção de médias representativas da adesão a cada paradigma, a saber:

A administração patrimonialista, representada na Tabela 1, obteve média geral de 3,61. Esse resultado indica a presença moderada de práticas características desse modelo entre os servidores. Observou-se, por exemplo, uma alta concordância com a afirmativa “Tenho a sensação de lealdade para com o meu superior” (média 4,55), o que sinaliza relações pessoais e de fidelidade hierárquica – traços típicos do patrimonialismo. Além disso, a questão “Nas minhas atividades diárias, muitas ações são feitas de maneira direta e próxima a pessoas que eu tenho afinidade” (média 4,00) reforça a ideia de pessoalismo na execução das funções públicas. Por outro lado, a afirmativa “Não existe clara divisão entre o que é da minha vida particular e das minhas



atividades realizadas na prefeitura” apresentou uma das menores médias (2,31), demonstrando certo grau de separação entre esfera pública e privada, o que representa um afastamento parcial do modelo patrimonialista tradicional.

Já a administração burocrática, conforme apresentado na Tabela 2, alcançou média geral de 3,62, praticamente equivalente à do modelo patrimonialista. Este resultado revela uma percepção também moderada da presença desse modelo na administração pública local. Destacam-se as médias relativamente altas nas afirmativas “Mesmo com a utilização de instrumentos eletrônicos devo ter tudo protocolado e arquivado” (4,51) e “Minhas atividades são controladas durante sua execução” (3,71), evidenciando o predomínio de normas, procedimentos e controle, característicos da lógica burocrática. No entanto, a questão “Me sinto desestimulado quanto à inovação relacionada ao meu trabalho” apresentou a média mais baixa (2,33), sugerindo que, embora a burocracia esteja presente, há certa abertura para práticas inovadoras, típicas do modelo gerencial.

Finalmente, a administração gerencial foi o modelo com maior aderência por parte dos servidores, atingindo média geral de 4,37, conforme Tabela 3. Esse resultado expressivo revela uma forte identificação com os princípios do gerencialismo, tais como eficiência, inovação, meritocracia, agilidade e foco em resultados. A afirmativa “Sinto-me comprometido com a organização que atuo” obteve a média mais alta de todas as tabelas (4,84), indicando elevado engajamento institucional. Outros indicadores reforçam essa tendência, como “Sempre realizo minhas tarefas com o melhor rendimento e com o mínimo de erros e/ou dispêndios” (4,71) e “Com o meu trabalho, sinto que conquistei a confiança dos meus superiores imediatos” (4,43), todos compatíveis com a valorização do desempenho e da responsabilidade individual.

Essa comparação revela uma transição perceptível da administração pública local em direção ao modelo gerencial, com resquícios ainda consideráveis dos modelos anteriores, sobretudo nos aspectos culturais e operacionais. O modelo patrimonialista permanece presente em relações interpessoais marcadas pela lealdade e afinidades pessoais, enquanto o modelo burocrático é evidenciado pela ênfase em rotinas, controle e formalidades documentais. No entanto, os dados indicam que os servidores reconhecem e valorizam práticas gerenciais mais contemporâneas, com foco em resultados, qualidade do serviço prestado e inovação.

Ainda, a **Tabela 4** apresenta os resultados de um questionário aplicado a servidores públicos do município de Ipaba/MG, com o objetivo de avaliar a presença de práticas relacionadas à governança pública, especialmente no que se refere à participação dos servidores e dos cidadãos na gestão pública e na construção de políticas públicas. As questões tratam da participação interna dos servidores em decisões organizacionais, da existência de plataformas de envolvimento institucional e da percepção dos servidores sobre o conhecimento e a participação ativa dos cidadãos nos processos decisórios.

De maneira geral, observa-se que os itens que envolvem a participação dos próprios servidores apresentam médias mais elevadas. A questão com maior média (4,20) foi aquela em que os respondentes afirmam sentir-se aptos a opinar e participar de forma a melhorar os serviços da organização em que atuam. Essa resposta revela que os servidores se percebem como atores ativos e capazes de contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos, o que reflete princípios do modelo gerencial, baseado na eficiência, participação e responsabilização. Ainda dentro dessa perspectiva, a afirmação “Participo das decisões da organização que se referem diretamente ao meu trabalho” também obteve uma média elevada (4,00), reforçando a ideia de que há abertura interna para a escuta e o envolvimento dos profissionais nas decisões administrativas. Essa percepção positiva também se estende, em parte, à existência de plataformas institucionais que permitem a participação dos servidores na formulação de políticas públicas, com uma média de 3,78.



Tabela 4: Relação à administração pública gerencial por servidores públicos do município de Ipaba / MG

QUESTIONÁRIO - GOVERNANÇA PÚBLICA						
Questão	Discordo totalmente	Discordo parcialmente	Não concordo nem discordo	Concordo parcialmente	Concordo totalmente	Resultado
Participo das decisões da organização que se referem diretamente ao meu trabalho.	4	3	1	24	19	4,00
Sinto que posso opinar e participar de forma que melhore os serviços prestados pela organização que trabalho.	4	1	3	16	27	4,20
Na organização que eu trabalho, existem plataformas que facilitam o envolvimento dos seus servidores na construção de políticas públicas.	5	3	9	15	19	3,78
Na organização que eu trabalho, existem plataformas que facilitam o envolvimento dos cidadãos na construção de políticas públicas.	8	4	6	21	12	3,49
Na minha percepção, o cidadão de Ipaba conhece os mecanismos de participação na construção de políticas públicas.	13	7	8	19	4	2,88
Na minha percepção, o cidadão de Ipaba participa ativamente da construção de políticas públicas.	15	12	9	14	1	2,49
Na minha percepção, o cidadão de Ipaba tem participado das audiências públicas promovidas pelos Poderes Executivo e Legislativo.	12	13	3	20	3	2,78
MÉDIA	8,7	6,1	5,6	18,4	12,1	3,38

Fonte: Autores (2022).

Por outro lado, quando o foco da avaliação se volta à participação cidadã, as médias passam a ser sensivelmente menores. A questão que aborda a existência de plataformas para a participação da população na construção de políticas públicas obteve uma média de 3,49, sugerindo que, embora esses mecanismos possam existir, não são plenamente reconhecidos ou considerados eficazes pelos servidores. A situação se agrava ao se avaliar o conhecimento da população sobre esses mecanismos, cuja média foi de apenas 2,85, indicando que a



governança participativa enfrenta dificuldades relacionadas à divulgação, acessibilidade e compreensão dos instrumentos de participação popular.

Os resultados mais baixos da pesquisa concentraram-se nas questões relacionadas à participação efetiva da população. A afirmação “Na minha percepção, o cidadão de Ipaba participa ativamente da construção de políticas públicas” obteve a menor média (2,49), indicando percepção de distanciamento da sociedade civil em relação aos processos decisórios. De maneira semelhante, a média de 2,78 na questão sobre participação em audiências públicas reforça o quadro de baixa mobilização social. Esses achados evidenciam um descompasso entre os princípios da administração pública gerencial, que pressupõem atuação colaborativa entre Estado e sociedade, e a prática observada no contexto municipal, indicando a necessidade de fortalecer mecanismos de engajamento social e políticas participativas para aproximar cidadãos das decisões públicas.

A média geral das respostas foi de 3,38, indicando uma avaliação mediana dos aspectos analisados. Os servidores percebem-se relativamente incluídos nas decisões internas da organização; no entanto, reconhecem que a participação cidadã permanece limitada e necessita ser fortalecida. Esses resultados evidenciam que, apesar dos avanços na implementação de práticas mais participativas e descentralizadas na gestão pública, persistem desafios significativos para a consolidação de uma governança verdadeiramente democrática, transparente e acessível à população, capaz de integrar de forma efetiva cidadãos, instituições e órgãos públicos em processos colaborativos de tomada de decisão, assegurando a construção de políticas públicas mais inclusivas e alinhadas às necessidades sociais e territoriais.

Considerações Finais

O modelo de gestão adotado por uma administração municipal é determinante para compreender de que forma se criam e implementam políticas públicas, especialmente aquelas voltadas para a gestão do território e do meio ambiente. Essa influência se expressa tanto nas prioridades de governo quanto na maneira como os recursos são mobilizados e as decisões são tomadas. No contexto da administração pública contemporânea, destaca-se o modelo de governança pública, que representa uma evolução frente aos paradigmas burocrático e gerencial, e que se pauta por princípios como transparência, eficiência, controle social e participação ativa dos cidadãos. A governança pública se estrutura como um processo interativo e compartilhado de tomada de decisões, em que múltiplos atores, governo, sociedade civil, setor privado e comunidades locais, são convocados a participar da formulação, execução e avaliação das políticas públicas.

Ao analisar o caso do município de Ipaba/MG, observa-se a coexistência de características de diferentes modelos de administração pública. Por um lado, persistem traços do modelo patrimonialista, indicando que a transição para formas mais modernas e impessoais de gestão ainda não se completou totalmente. Por outro lado, identifica-se uma presença consolidada de elementos do modelo burocrático, com indícios de estruturação institucional baseada na racionalidade, legalidade e impessoalidade. Além disso, nota-se certa abertura à inovação e à modernização administrativa, o que sinaliza um movimento gradual em direção à consolidação de práticas mais técnicas e eficientes na gestão pública local. Esse panorama revela um cenário híbrido, no qual convivem heranças do passado e iniciativas de transformação rumo a uma administração pública mais moderna e orientada por princípios da governança.

A análise do modelo gerencial aponta que a administração pública de Ipaba/MG já incorpora, em grande medida, princípios característicos desse modelo, como a busca por inovação, o foco em resultados, a valorização da meritocracia e a melhoria na qualidade dos serviços prestados à população. As altas médias obtidas nas respostas do questionário indicam que os próprios servidores reconhecem a efetividade dessas práticas, o que sugere um avanço rumo a uma gestão pública mais moderna, orientada pelo desempenho e pela satisfação do cidadão. No entanto, os dados também evidenciam a importância de fortalecer o engajamento social no



município. Para consolidar plenamente o modelo gerencial, torna-se necessário investir em estratégias que estimulem a participação da sociedade, como campanhas de educação cívica, ampliação dos canais de escuta ativa e fortalecimento de instâncias participativas. Assim, a administração pública gerencial em âmbito local deve ir além da eficiência administrativa: requer o envolvimento ativo dos servidores e, sobretudo, o compromisso com uma gestão transparente, colaborativa e inclusiva, que incentive o protagonismo dos cidadãos na construção, acompanhamento e avaliação das políticas públicas.

A construção de uma gestão pública orientada pela governança é, portanto, fundamental para o desenvolvimento de territórios, haja vista que quando esse modelo é aplicado ao campo da gestão território-ambiental, sua relevância se intensifica. A ocupação e o uso do solo, o ordenamento urbano, a proteção dos recursos naturais e a adaptação às mudanças climáticas são desafios complexos e interdependentes, que exigem não apenas decisões técnicas, mas também pactuações políticas e participação social. Uma administração pública que adota os princípios da governança promove o diálogo entre os diversos agentes que compõem o território, reconhecendo os saberes locais, as demandas sociais e as especificidades ambientais de cada região. Ainda, o planejamento urbano e ambiental orientado pela governança possibilita maior controle social das políticas públicas, reduzindo assimetrias de poder e garantindo maior legitimidade às decisões tomadas.

Os conselhos municipais de meio ambiente, as audiências públicas, os planos diretores participativos e os instrumentos de gestão democrática do território são exemplos concretos de como a governança pode ser operacionalizada no plano local. Tais mecanismos ampliam a capacidade de resposta do poder público frente às necessidades da população e contribuem para uma gestão territorial mais integrada, sustentável e equitativa – a ausência de uma abordagem baseada na governança pública pode comprometer a efetividade das ações governamentais. Modelos centralizados, tecnocráticos ou autoritários tendem a reproduzir desigualdades, ignorar os saberes populares e desconsiderar os impactos sociais e ambientais de certas decisões. A gestão do território, quando descolada da participação cidadã e da escuta ativa das comunidades, corre o risco de favorecer interesses específicos e aprofundar processos de exclusão socioespacial. Em um cenário marcado por profundas transformações socioambientais, pela intensificação dos conflitos territoriais e pela emergência climática, adotar uma gestão pública sensível às dimensões do território e do meio ambiente é não apenas uma escolha estratégica, mas uma condição para o exercício pleno da cidadania.

Referências

ARAÚJO, F. G.; KIMURA, K. H. S.; IBIAPINA, I. R. P. Governança e transparência na gestão pública: o papel da participação cidadã. *Revista Acadêmica da Lusofonia*, [s. l.], v. 2, n. 9, p. 1–16, 2025.

BRASIL. Lei nº 12.305, de 22 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 23 ago. 2010.

BRASIL. *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: Agenda 2030*. Brasília, DF: Governo Federal, 2021.

BRASIL. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – 1995: texto complementar da parte 2: *A reforma do Estado brasileiro, a gestão da educação e da escola*. Brasília, DF: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.



- BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. *Revista do Serviço Público*, Brasília, DF, v. 47, n. 1, p. 7–26, 1996.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Democracia, estado social e reforma gerencial. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 50, n. 1, p. 112–116, 2010.
- CASTRO, E. de L. T.; NUNES, A. de P.; RAYMUNDO, T. da S.; POLEZ, F. T. da S.; SILVA, E. de O. V. da; FOLETTO, R. G. M.; PEROZINI, R.; ZANQUI, R. K. Reforma gerencial do Estado no Brasil: impactos e desafios nas instituições federais de ensino técnico-profissional. *Revista Políticas Públicas & Cidades*, [s. l.], v. 13, n. 2, p. e1310, 2024.
- CAVALCANTE, A. F.; OLIVEIRA, V. J. de. A burocracia moderna: análise comparativa das teorias clássicas e o papel do Estado guardião na preservação democrática. *Revista Políticas Públicas & Cidades*, [s. l.], v. 13, n. 2, p. e1178, 2024.
- DORSA, L. A. O papel das políticas públicas no Brasil: reflexões necessárias. *Revista Interações*, Campo Grande, v. 22, n. 2, p. 317–338, 2021.
- FILGUEIRAS, F. 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.
- GAIA, A. R.; SILVA, C. L. da. Governança e gestão de pessoas na administração pública: avanços para a gestão de pessoas. *Revista de Gestão e Secretariado*, [s. l.], v. 15, n. 5, p. e3754, 2024.
- GOMIDES, J. E.; SILVA, A. C. O surgimento da expressão “governance”, governança e governança ambiental: um resgate histórico. *Revista de Ciências Gerenciais*, v. 13, n. 18, p. 177–194, 2009.
- LIMA, M. D. V. de; MACHADO, C. C. L.; ALVES, J. B.; FORTUNATO, R. A. Governança pública para o enfrentamento das mudanças climáticas em Curitiba e entorno. *Revista Mercator*, Fortaleza, v. 15, n. 4, p. 47–63, 2016.
- MOCCI, M. A.; LEONELLI, G. C. V. Expansão urbana na legislação urbana brasileira: uma revisão temporal. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico*, Belo Horizonte, v. 7, n. 13, p. 61–80, 2021.
- OLIVEIRA, D. J. S.; CKAGNAZAROFF, I. B. A participação cidadã como um dos princípios de governo aberto. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, São Paulo, v. 28, p. e84867, 2022.
- REIS, E. C. G. dos; VÉRAS, M. P. B. Desigualdades sociais, territórios da vulnerabilidade e mobilidade urbana. *Cadernos Metrópole*, São Paulo, v. 26, n. 60, p. 537–560, 2024.
- REGATIERI, R. P. Patrimonialismo: o debate brasileiro e alguns elementos para sua crítica. *Revista Brasileira de Sociologia*, v. 9, n. 23, p. 204–227, 2021.
- SILVA, É. A. F.; ALCÂNTARA, V. D. C.; PEREIRA, J. R. Governança e esfera pública sobre resíduos sólidos urbanos no âmbito municipal. *Revista Administração Pública e Gestão Social*, Viçosa, v. 1, n. 3, p. 137–146, 2016.
- SOUZA, B. R. de; MELO NETO, J. E. de. Governança ambiental no Brasil: avanços e desafios. *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*, v. 10, n. 7, p. 1363–1373, 2024.



SPINA, G. M.; ROQUE, N. C. A construção da administração pública no Brasil e o seu hibridismo frente aos paradigmas burocrático e gerencial. *Revista Pensamento Jurídico*, v. 17, n. 2, 2023.

TAVARES, J. C. Trajetórias da infraestrutura no Brasil. *Cadernos Metrópole*, v. 26, n. 60, p. 443–463, 2024.

TENÓRIO, F. G. (Re)visitando o conceito de gestão social. *Revista Desenvolvimento em Questão*, v. 3, n. 5, p. 101–124, 2005.

TEIXEIRA, G. D.; SENA, L.; SILVA, S. de A. M. e. Governança pública e democracia: o papel da Controladoria-Geral da União na promoção da accountability social. *Revista Tempo Social*, v. 36, n. 2, p. 171–202, 2024.