

Os *Cadernos Gestão Pública e Cidadania* são publicados semestralmente pelo Centro de Estudos em Administração Pública e Governo e pelo Departamento de Gestão Pública da Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV-EAESP). Os *Cadernos* têm como principal objetivo divulgar trabalhos acadêmicos sobre gestão e políticas públicas. Os artigos devem ser inéditos e podem ser tanto em português como em espanhol e inglês, de autores brasileiros e estrangeiros.

Os trabalhos devem ser encaminhados em arquivo digital (formato .doc) por via eletrônica. Os originais não devem exceder 25 páginas (incluindo espaços, quadros, tabelas, notas e referências bibliográficas). Os artigos devem conter resumo, de até 15 linhas, em português e em inglês, e indicação de cinco palavras-chave em português e inglês. A fonte deverá ser Times New Roman 12; o espaçamento entre as linhas, 1,5; as margens deverão ter 2,5 cm e a formatação deverá estar em papel A4. As referências bibliográficas

dos artigos deverão ser elaboradas de acordo com as Normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT-NBR 6023) e apresentadas no final do texto. Este não deverá conter notas de rodapé, mas sim de fim de texto, numeradas em números arábicos e apresentadas antes das referências bibliográficas. O título deverá constar no início do trabalho, sem identificação do(s) autor(es). Deverão ser apresentados, em página separada, o título do trabalho, o(s) nome(s) completo(s) do(s) autor(es), sua formação acadêmica, sua filiação institucional e seu endereço de e-mail.

Todas as contribuições serão submetidas ao processo de avaliação por pares, sem identificação de autoria (*blind peer review*), sendo a avaliação realizada por dois especialistas na temática.

A submissão dos artigos deve ser feita por meio do endereço eletrônico [cadernosgpc@fgv.br](mailto:cadernosgpc@fgv.br). Os números publicados dos *Cadernos Gestão Pública e Cidadania* estão disponíveis em [www.fgv.br/ceapg](http://www.fgv.br/ceapg).

## EXPEDIENTE

### EDITORAS

Ana Cristina Braga Martes  
Marta Ferreira Santos Farah

### EDITOR ADJUNTO Otávio Prado

ASSISTENTE EDITORIAL Ana Paula Dantas Ferreira da Rocha  
APOIO ADMINISTRATIVO Fabiana P. Sanches de Moura  
APOIO EDITORIAL Rosa Maria de Lima e Silva

### CONSELHO EDITORIAL

Ben Ross Schneider – Massachusetts Institute of Technology (MIT)  
Eda Castro Lucas de Souza – Universidade de Brasília (UnB) – Faculdade de Educação  
Edna Maria Ramos de Castro – Universidade Federal do Pará (UFPA) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos  
Eduardo Luiz Gonçalves Rios Neto – Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) – Faculdade de Ciências Econômicas – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (Cedeplar)  
Fernando Guilherme Tenório – Fundação Getulio Vargas (FGV) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (Ebape)  
Gonzalo de la Maza Escobar – Programa Ciudadanía y Gestión Pública – Universidad de Los Lagos – Santiago de Chile  
Enrique Cabrero Mendoza – Centro de Investigación y Docencia Económicas (Cide)  
Jorge Hintze – Tecnología para la Organización Pública (TOP)  
José Antonio Gomes de Pinho – Universidade Federal da Bahia (UFBA) – Escola de Administração  
Luiz Carlos Bresser-Pereira – Fundação Getulio Vargas (FGV) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP)  
Maria Rita Loureiro – Fundação Getulio Vargas (FGV) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP)  
Maria Tereza Leme Fleury – Fundação Getulio Vargas (FGV) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP)  
Maria Teresa Miceli Kerbauy – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp) – Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara  
Nadya Araujo Guimarães – Universidade de São Paulo (USP) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH)  
Neide Lopes Patarra – Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Escola Nacional de Ciências Estatísticas  
Peter Kevin Spink – Fundação Getulio Vargas (FGV) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP)  
Robert H. Wilson – University of Texas at Austin (UTA) – Lyndon B. Johnson School of Public Affairs  
Sonia M. Ospina – New York University (NYU)

### CONSELHO CIENTÍFICO

Brian Wampler – Boise State University – Idaho  
Carlos Ari Vieira Sundfeld – Fundação Getulio Vargas (FGV) – Escola de Direito de São Paulo  
Cassandra White – Georgia State University  
Cecília Olivieri – Universidade de São Paulo (USP Leste) – Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH)  
Charles Kirschbaum – Instituto de Ensino e Pesquisa (Insper)  
Christina Windsor Andrews – Universidade Federal de São Paulo (Unifesp)  
Cláudia Souza Passador – Universidade de São Paulo (USP) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto (FEA-RP)  
Cláudio Gonçalves Couto – Fundação Getulio Vargas (FGV) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP)  
Diogo Rosenthal Coutinho – Universidade de São Paulo (USP) – Faculdade de Direito  
Eduardo Cesar Leão Marques – Universidade de São Paulo (USP) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH)  
Eduardo de Lima Caldas – Universidade de São Paulo (USP Leste) – Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH)  
Fernando Luiz Abrucio – Fundação Getulio Vargas (FGV) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP)  
Francisco César Pinto da Fonseca – Fundação Getulio Vargas (FGV) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP)  
Hironobu Sano – Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas  
Inaiá Maria Moreira de Carvalho – Universidade Federal da Bahia (UFBA)  
Isabella Francisca Freitas Gouveia de Vasconcelos – Centro Universitário da Faculdade de Engenharia Industrial (FEI)  
Jacqueline Isaac Machado Brigagão – Universidade de São Paulo (USP Leste) – Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH)  
João Luiz Passador – Universidade de São Paulo (USP) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto (FEA-RP)  
José Carlos Vaz – Universidade de São Paulo (USP Leste) – Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH)  
Klaus Frey – Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR)  
Marco Antonio Carvalho Teixeira – Fundação Getulio Vargas (FGV) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP)  
Maria Arlete Duarte de Araujo – Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas  
Mario Aquino Alves – Fundação Getulio Vargas (FGV) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP)  
Marta Maria do Amaral Azevedo – Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) – Núcleo de Estudos de População (Nepo)  
Maurício Custódio Serafim – Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc) – Escola Superior de Administração e Gerência (Esag)  
Paula Chies Schommer – Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc) – Escola Superior de Administração e Gerência (Esag)  
Regina Sílvia Viotto Monteiro Pacheco – Fundação Getulio Vargas (FGV) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP)  
Reginaldo Sales Magalhães – International Finance Corporation (IFC)  
Sônia Maria Karam Guimarães – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas  
Soraya Resende Fleischer – Universidade de Brasília (UnB)  
Vera Schattan Ruas Pereira Coelho – Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebap)

CAPA e PROJETO GRÁFICO Ametista Design Estúdio  
PRÉ-EDIÇÃO Otacílio Nunes  
REVISÃO Francisco José M. Couto

Cadernos Gestão Pública e Cidadania / CEAPG - v. 16, n. 59 - São Paulo: 2011

v. 1, n. 1 (jan./fev. 1997) - São Paulo

Bimestral (1997-2002)

Mensal (2003-2004)

Semestral (2005-)

ISSN 2236-5710

1. Administração Pública - Periódicos. 2. Governança - Periódico. 3. Políticas Públicas - Periódicos.  
I. Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas - FGV-EAESP

# SUMÁRIO

## ARTIGOS

### **ANÁLISE DO CAMPO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ATRAVÉS DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA PUBLICADA NOS ANAIS DOS ENAPGS**

Élvia Fadul, Lindomar Pinto da Silva e Lucas Santos Cerqueira

### **A LINGUAGEM DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UM ESTUDO SOBRE A ABORDAGEM PÓS-MODERNA**

Ana Cláudia Niedhardt Capella

### **UNIVERSIDADE PÚBLICA E INCLUSÃO SOCIAL: AS COTAS PARA AUTODECLARADOS NEGROS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**

Maria Cristina Lunardi Kern e Denise Macedo Ziliotto

### **ACESSO A MEDICAMENTOS: ANÁLISE DAS ESTRATÉGIAS DO ESTADO PARA O DESENVOLVIMENTO DO PROGRAMA FARMÁCIA POPULAR**

Marcos Inocencio e Bruna De Vivo

### **AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS PÚBLICOS POR MEIO DA ANÁLISE ESTRUTURADA DOS RELATÓRIOS DE AUDITORIA DA CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO**

Paulo de Martino Jannuzzi

### **MODELO DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E SEUS DETERMINANTES SOCIOECONÔMICOS E COMPORTAMENTAIS**

Leidy Diana de Souza de Oliveira e Dario de Oliveira Lima-Filho

### **INTERAÇÃO DE PESSOAS SURDAS MEDIADA POR SISTEMAS DE PRODUTOS E SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO**

Ana Claudia Camila Veiga de França e Maristela Mitsuko Ono

### **GESTÃO DE CUSTOS NO LEGISLATIVO MUNICIPAL COMO INSTRUMENTO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS: UM COMPARATIVO ENTRE O CUSTEIO POR ABSORÇÃO E O CUSTEIO BASEADO EM ATIVIDADES**

Fabiano Maury Raupp

## DOCUMENTO

### **UMA LEI DE NORMAS GERAIS PARA A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA BRASILEIRA: O REGIME JURÍDICO COMUM DAS ENTIDADES ESTATAIS DE DIREITO PRIVADO E AS EMPRESAS ESTATAIS**

Carlos Ari Sundfeld

## EDITORIAL

Nesta última edição de 2011 dos *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, destaca-se a introdução de uma nova sessão na revista, denominada Documentos. O objetivo dessa inovação é abrir espaço para o registro e divulgação de temas e questões relevantes na área de Administração Pública e governo, seja na forma de entrevistas, de opiniões ou de depoimentos que tenham tido impacto na história dessa área. A sessão Documentos poderá incluir também pareceres técnicos e registros de reuniões e de decisões que sejam tomadas por acadêmicos ou por gestores e dirigentes públicos. Inauguramos essa sessão com o comentário de autoria de Carlos Ari Sundfeld à proposta de uma lei sobre organização administrativa para suceder ao Decreto-Lei nº 200, de 1967, intitulado “O regime jurídico das entidades estatais de direito privado e as empresas estatais”.

Dos oito artigos acadêmicos que constam desta edição, dois apresentam importantes reflexões sobre a administração pública no Brasil. O primeiro, “Análise do campo da Administração Pública através da produção científica publicada nos anais dos EnAPGS”, de Élvia Fadul, Lindomar Pinto da Silva e Lucas Santos Cerqueira, analisa 576 artigos publicados nesse importante fórum nacional, entre 2004 e 2010. Os resultados indicam descontinuidade em termos de conceitos, recortes teóricos e objetos de pesquisa e apontam grande dependência de outras áreas do conhecimento, assim como destacam a relevância da área e atribuem parte da fragilidade apontada às dificuldades de sua

institucionalização como campo de ensino e de pesquisa. O segundo, de Ana Cláudia Niedhardt Capella, “A linguagem da administração pública: um estudo sobre a abordagem pós-moderna”, constitui-se em um ensaio sobre o pensamento pós-moderno na área de Administração Pública. A autora, a partir da análise da contribuição de dois autores que se filiam a essa perspectiva analítica, discute o potencial dessa abordagem para a pesquisa em administração pública, destacando suas contribuições metodológicas e analíticas.

Na sequência, outros dois artigos discutem equidade, sendo o primeiro voltado para o acesso ao ensino universitário e o segundo, o acesso a medicamentos. “Universidade pública e inclusão social: as cotas para autodeclarados negros na Universidade Federal do Rio Grande do Sul” tem como principal objetivo avaliar a política de cotas quanto à sua efetividade na promoção da inclusão. Fazendo uso de uma metodologia quali-quantitativa, as autoras, Maria Cristina Lunardi Kern e Denise Macedo Zilliotto, trazem resultados que indicam um tipo de inclusão gradativa tanto no trabalho quanto na academia, pesquisa e extensão. O segundo artigo, “Acesso a medicamentos: análise das estratégias do Estado para o desenvolvimento do programa farmácia popular”, de Marcos Inocêncio e Bruna De Vivo, analisa o Programa Farmácia Popular com o propósito de verificar se ele atende à demanda e contribui para a melhora da saúde pública, considerando a participação dos agentes em um contexto de organização em rede.

O quinto artigo também aborda a área farmacêutica. “Avaliação de programas públicos por meio da análise estruturada dos relatórios de auditoria da Controladoria Geral da União”, de Paulo de Martino Jannuzzi, traz uma preocupação de natureza, sobretudo, metodológica, ao discutir o uso dos Relatórios de Auditoria Municipal, realizados pela Controladoria Geral da União (CGU) para diagnósticos do processo de implementação de programas públicos federais. Com tal objetivo, o artigo faz uma avaliação do Programa Assistência Farmacêutica, identificando problemas de gerenciamento nos municípios.

A metodologia é focalizada também em outro artigo: “Modelo de segurança alimentar e nutricional e seus determinantes socioeconômicos e comportamentais”, de Leidy Diana de Souza de Oliveira e Dario de Oliveira Lima-Filho. Nesse artigo, os autores analisam o impacto das variáveis socioeconômicas no comportamento de consumo de alimentos e na segurança alimentar e nutricional no estado do Mato Grosso do Sul. Com o objetivo de identificar a relação entre variáveis socioeconômicas e o comportamento de consumo de alimentos pertencentes à cesta básica, assim como a relação entre segurança alimentar e nutricional, foi formulado um modelo teórico com teste de hipóteses, com o uso de modelagem de equações estruturais.

“Interação de pessoas surdas mediada por

produtos e serviços de comunicação”, de Ana Claudia Camila Veiga de França e Maristela Mitsuko Ono, é o sexto artigo desta edição. Seu principal objetivo é discutir a interação social de pessoas surdas, mediada por produtos e serviços de comunicação. Os resultados enfatizam a importância do desenvolvimento de sistemas de produtos e serviços de comunicação para surdos e seus requisitos.

O texto de Fabiano Maury Raupp, “Gestão de custos no Legislativo Municipal como instrumento de prestação de contas: um comparativo entre o custeio por absorção e o custeio baseado em atividades”, mostra que a implementação do custeio por absorção é menos onerosa do que o custeio baseado em atividades, o qual requer mais tempo para ser implementado. Na conclusão, o autor enfatiza que a publicação de relatórios decorrentes da gestão de custos poderá incentivar o exercício da prestação de contas e aumentar o controle social.

A diversidade de temas, abordagens e procedimentos metodológicos que caracteriza esta edição oferece um quadro de amplas possibilidades de desenvolvimento da área pública no Brasil. Mas as convergências também merecem ser assinaladas, especialmente as preocupações com equidade e cidadania, que marcam desde o início esta publicação. Por aqui encerramos este ano, desejando a todos uma boa leitura.

**Ana Cristina Braga Martes**

**Marta Ferreira Santos Farah**

Editoras