

Editorial

Caminhos da Governança Pública

Prezados (as) leitores (as),

A última edição especial da Revista do Serviço Público de 2020 explora os caminhos da implementação de princípios, mecanismos, ritos e práticas da governança pública – tema atual e necessário, mas de recente maturação no âmbito governamental.

São 16 artigos ao todo, com estudos de caso, análises comparadas e revisões sistemáticas, dentre outras tipificações de pesquisa, que trazem no seu escopo grande diversidade regional, institucional, temática e metodológica, com instituições representadas em praticamente todas as regiões do país, abordando tanto vieses acadêmicos quanto a prática do serviço público em si, perpassando as três esferas de governo e trazendo novas perspectivas que nos fazem refletir sobre governança pública como algo mais próximo da realidade do setor, das suas demandas correntes, dos resultados que entregamos e daqueles que precisamos entregar.

O primeiro artigo aborda o papel do centro de governo brasileiro, quanto ao desafio de coordenar o monitoramento e a avaliação de políticas públicas, relatando a experiência dos agentes de governo no processo de implantação e operação do Comitê de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas, em seus anos iniciais, entre 2016 e 2017 – um estudo eminentemente qualitativo, que reflete a governança como dimensão estratégica no processo de *policy-making* e visa contribuir com a discussão sobre o papel da coordenação executiva na avaliação de políticas públicas.

O segundo artigo traz um questionamento bastante relevante: uma governança orientada por diretrizes de governo aberto aprimora o valor público de programas governamentais? A partir de um estudo de caso do Bolsa Família, é feito o rastreamento das alterações na governança do programa que estiveram alinhadas a princípios de governo aberto, aferindo até que ponto houve ou não uma maior geração de valor público pelo programa. Os autores nos levam a entender a construção de um referencial próprio de governança do Bolsa Família, como algo pioneiro e de grande impacto.

Já o artigo de número 3 dessa edição nos apresenta, com base em uma ampla revisão de literatura, características e condições necessárias para implementar mecanismos de governança voltados a garantir o interesse público em contratos de Parcerias Público-Privadas, tomando por base três princípios estabelecidos pela OCDE: estrutura institucional clara e legítima, justificativa fundamentada em *Value for Money* e processo orçamentário transparente e íntegro.

Os dois artigos seguintes trazem como mote a governança pública aplicada às dinâmicas urbanas. O primeiro deles com o planejamento urbano para governança das cidades, abordando a situação dos planos diretores de municípios cearenses. Por meio de um levantamento bibliográfico das legislações pertinentes ao tema e da identificação de quais são os municípios cearenses que possuem Plano Diretor, através da pesquisa Munic e dos sites das câmaras de vereadores locais, constatou-se que a cultura de planejamento da política de desenvolvimento urbano ainda não foi implementada como fase fundamental

da governança municipal de maneira efetiva e ampla no estado. O artigo seguinte, por sua vez, aborda a perspectiva da governança pública nas cidades inteligentes, com uma revisão teórica sobre seus principais elementos e nos leva à conclusão de que o conceito de governança inteligente se dá pela associação entre o uso da tecnologia e o envolvimento dos atores locais, em especial o cidadão, para definição mais acertada das políticas públicas e coprodução de serviços e práticas de governo, gerando assim uma maior confiança na administração pública.

Explorando o tema da pesquisa em saúde, e mais uma vez se valendo do arsenal qualitativo como tantos outros nesse suplemento, o sexto artigo apresenta, como seu macrorreferencial teórico, a governança colaborativa – mais especificamente as implicações da análise do Programa Pesquisa para o Sistema Único de Saúde em três estados brasileiros (Minas Gerais, Paraná e Sergipe), entre os anos de 2002 e 2016.

Seguindo a linha de valorizar a multissetorialidade, o sétimo artigo nos apresenta a influência da Agência Espacial Brasileira, em seu papel de coordenadora do Sistema Nacional de Desenvolvimento das Atividades Espaciais, nos resultados da implementação do Programa Nacional de Atividades Espaciais – e, assim como o estudo anterior, perpassando um período bastante amplo nessa análise: de 1996 a 2018. É um estudo de caso típico, eminentemente qualitativo em sua abordagem que, à luz da teoria institucionalista, aborda aspectos bem relevantes – desde lacunas e contradições a fortalezas – da lógica sistêmica que impera no setor.

Nosso artigo de número 8, por seu turno, buscou compreender a formação de redes de governança voltadas para o tema da inovação governamental no Brasil, a partir de dois casos: a Rede InovaGov do Governo Federal e a Comunidade de Simplificação de Minas Gerais. Por meio de uma pesquisa de natureza qualitativa e descritiva, os autores analisaram uma série de variáveis das dimensões atores e processo, chegando à conclusão de que há distinções significativas nas redes no que tange à forma de construção, de gerenciamento e aos tipos de atores presentes em cada uma, gerando implicações diretas na capacidade de atuação e impacto das estruturas.

A Lei de Acesso à Informação está no foco do manuscrito seguinte, cujos autores avaliaram se as 63 Universidades Federais do Brasil são transparentes no que tange aos quesitos transparência ativa e passiva estipulados pela lei. Seguindo um percurso também qualitativo, concluíram por um comprometimento maior das universidades com a transparência passiva, dada a alta porcentagem de respostas dentro da população estudada (71%), em detrimento da transparência ativa (56%). Outros achados relevantes apontaram obstáculos bem específicos, como a interpretação errônea do que foi perguntado ou o envio de inúmeros arquivos, em formatos variados, complexos e não amigáveis, por exemplo.

O décimo artigo da edição aborda a reforma administrativa em curso em Minas Gerais no ano de 2019, a partir da reestruturação promovida na Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social. Trata-se de uma grata oportunidade de conhecimento no que tange a analisar o impacto institucional da absorção de novas temáticas e competências no escopo de atuação de uma organização. Os autores se apoiam teoricamente nos

conceitos e interfaces temáticas da reforma de Estado e das mudanças organizacionais, destacando seus resultados nas dimensões legal, estratégica e gerencial.

Na sequência, trazemos o relato de experiência do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região, abordando a governança e a gestão estratégica da segurança institucional na perspectiva da análise dos principais resultados voltados à geração de valor público. É um típico estudo de caso descritivo, em que se correlacionam múltiplos aspectos da gestão e das ações da segurança institucional, de maneira a expor boas práticas que trazem reflexos positivos para o órgão no cumprimento de seus objetivos estratégicos e de sua missão institucional. Os autores concluem que a segurança institucional faz parte do conjunto sistêmico e interdependente de operações institucionais e suas ações estão intimamente ligadas aos resultados da organização, devendo ser percebida como agregadora de valor público, na medida em que impacta o clima organizacional, a valorização das pessoas, o desenvolvimento profissional e a uniformização dos procedimentos.

Ainda no campo judiciário, o artigo seguinte analisa a governança judicial na Justiça Federal, no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral e do Tribunal Regional do Trabalho do Rio Grande do Norte, a partir da *accountability*, da acessibilidade, da independência, dos recursos e estrutura, das práticas de governança, do ambiente institucional e do desempenho. Nesse estudo, os questionários tiveram lugar de destaque como técnica de coleta de dados: foram aplicados junto a servidores públicos dessas instituições, permitindo, ao final, a atribuição de níveis de governança e a análise dos desafios presentes na prestação do serviço jurisdicional em ambas.

O artigo de número 13 se propôs a verificar a avaliação da governança de TI – parte da governança corporativa – que é realizada nas empresas da administração pública pelo Tribunal de Contas da União (TCU), sob a ótica dos princípios da transparência, da equidade, da prestação de contas e da responsabilidade corporativa, definidos pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC). Para tanto, os autores utilizaram os dados do levantamento realizado em 2018 pelo TCU e que resultaram no Índice Geral de Governança de 2018 e, como parte desse, o iGovTI. No entanto, o estudo identificou haver poucos itens de verificação relativos ao iGovTI que se relacionam aos princípios de governança corporativa e, assim, conclui que pouco se avalia a governança de tecnologia sob a ótica dos princípios da governança corporativa definidos pelo IBGC.

Se o artigo anterior se embasou em princípios definidos pelo IBGC, o foco do décimo quarto artigo segue caminho parecido, elegendo as recomendações de outra organização do campo da governança como pilar: seu propósito é analisar o nível de aderência do processo de alienação de bens móveis às práticas de governança pública elencadas pela *International Federation Accounting Committee* (Ifac). Trata-se de um estudo de caso qualitativo, realizado no âmbito do Instituto Federal da Paraíba (IFPB) - *Campus Campina Grande*. O estudo acaba por detalhar a aderência das recomendações de boa governança ao desfazimento de bens na organização em uma série de dimensões estudadas, como padrões de comportamento, estruturas e processos organizacionais e controle, dentre outras.

Os dois últimos estudos explorados nessa edição especial sobre os caminhos da governança pública nos apresentam a governança, por sua interface com a Gestão de Riscos Corporativos (GRC).

O artigo de número 15 se destaca por descrever o estágio atual de desenvolvimento dos sistemas de gerenciamento de riscos dos ministérios, com resultados demonstrando que a gestão de riscos nessa esfera da administração federal ainda é incipiente, devido à sua frágil institucionalização, associada à instabilidade político-administrativa. A conclusão dos autores é de que há ainda a necessidade de se adotar uma perspectiva de longo prazo nos órgãos públicos, para que sistemas consistentes de gestão de risco possam ser efetivamente implementados.

Já o artigo de número 16, por sua vez, relata a experiência do desenvolvimento de um método específico de GRC em uma agência reguladora. O lócus institucional escolhido foi a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, na qual se desenvolveu um modelo de canvas de gerenciamento de riscos – o Canvas Ágil de GRC, que usa o pensamento visual, permitindo que as pessoas contribuam efetivamente para o mapeamento, classificação, análise e tratamento dos riscos organizacionais. Os autores concluem que o método proposto favorece engajamento e adota um percurso pragmático, uma vez que apresenta uma série de etapas desmembradas para apoiar os gestores no reconhecimento e gerenciamento de riscos potenciais e, dessa forma, facilita o processo decisório e estimula o desenvolvimento de uma cultura de GRC, sendo adaptável e escalável para outras organizações do setor público – como tantas outras ferramentas, práticas e contribuições teórico-conceituais e metodológicas abordadas no escopo dessa edição da Revista do Serviço Público.

Esse número especial, em sua convocatória, visava constituir-se em um importante espaço para a troca de informações, ideias e conhecimentos sobre arranjos institucionais e aportes teóricos em governança pública e, para tanto, acolheu artigos que promoveram proficuamente uma reflexão sobre dinâmicas, avanços e desafios da governança, como catalizadora da melhoria no processo de tomada de decisão. Sob a ótica do conjunto de artigos em tela, fica claro que esse propósito foi devidamente alcançado, dada a multiplicidade de abordagens teóricas, metodológicas e de estruturas, práticas e ritos organizacionais estudados pelos autores. Boa leitura a todos e sigamos no movimento concertado e contínuo de fortalecimento da governança pública brasileira!

Rodrigo Lino de Brito

Coordenador-Geral de Governança e Integração da Gestão do Ministério da Economia

Raquel Gonçalves Coimbra Flexa

Diretora de Gestão Estratégica do Ministério da Economia