

MECANISMOS DE *ACCOUNTABILITY* E GOVERNANÇA PARTICIPATIVA: um estudo sobre as dimensões de Gestão Pública

1. Introdução

Na administração pública, os paradigmas evoluem, se adaptam e se manifestam nas ações práticas da gestão (Andion, 2012; Silva; Santos, 2022). Um desses paradigmas é o Novo Serviço Público - NSP, cujas bases estão nas teorias democráticas e da cidadania, e foca em transferir o enfoque da eficiência financeira para a criação de valor público. Nesse atual paradigma, a governança pública é um dos temas mais discutidos (Raschendorfer; Figueira; Furtado, 2022).

Conforme o paradigma do NSP avança, há um deslocamento desses princípios para outros com base na gestão compartilhada (Bernier; Bouchard; Lévesque, 2003). Nesse sentido, o que se manifesta atualmente é a cocriação de valor, onde a governança pública se molda a partir de um alinhamento entre a gestão pública e a população. O interesse nessa corrente de governança pública é promover a redução na distância entre as ações de gestão e as populações, que são os principais interessados.

A promoção dessa aproximação pode se dar por meio da exploração de mecanismos de prestação de contas, que investigam dados públicos subdividindo a gestão pública em dimensões. A nova dinâmica do serviço público faz com que sejam necessários mecanismos de *accountability* para desenvolver esse processo. Campos (1990) posiciona o termo como uma forma de responsabilidade coletiva, de uma organização perante uma pessoa. Com isso em mente, a problemática desta pesquisa reside na tentativa de estruturar dimensões de gestão pública que possam ser integradas a mecanismos de investigação e sistematização de dados públicos, para promoção da *accountability* e da governança participativa.

Nesse sentido, propõe-se a seguinte questão de pesquisa: quais as dimensões de gestão pública investigadas na literatura, relacionadas a governança participativa e *accountability*? Este trabalho tem como objetivo compreender como os diferentes elementos vinculados a gestão pública podem se converter em dimensões para a sistematização e análise de dados públicos.

2. Revisão de Literatura

A necessidade de reformas no setor público brasileiro faz surgir um novo modelo chamado de Novo Serviço público (NSP), baseado nas teorias democráticas e da cidadania (Andion, 2012). Esta pesquisa está diretamente ligada aos conceitos vindo do NSP, que entende a governança pública a partir de uma estrutura mais participativa. A governança, da forma como é compreendida no NSP, está atrelada à construção de valor público a partir da eficiência em executar as demandas, que são construídas de forma participativa (Paes de Paula, 2005; Teixeira; Sena; Silva, 2024). Nesse sentido, a *accountability* é elemento crucial na administração pública, estando diretamente relacionada a bons níveis de governança democrática, comportamento ético, justiça social e desempenho aprimorado. Em termos normativos, a comunicação pública é essencial para a *accountability* democrática (Viegas et al., 2022).

No que diz respeito a como os dados são dispostos, alguns autores desenvolvem pesquisas sobre categorias de comunicação e *accountability*. É o caso de Sant'Anna, Neto e Marchi (2020), que a necessidade de novos meios de participação, ou seja, mecanismos que permitam o acesso a dados concretos e fomentem a aproximação da gestão pública com a sociedade. Buta e Teixeira (2020), por sua vez, contribuem ao apontar que dimensões de

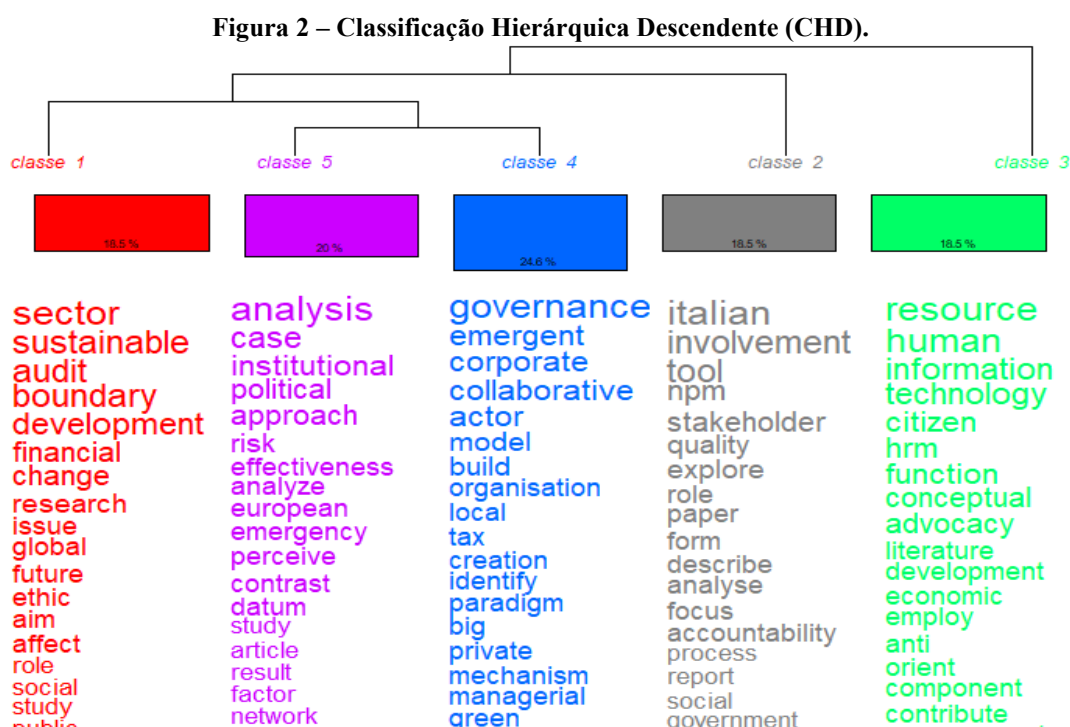
monitoramento e controle precisam trabalhar temas que podem se relacionar, mas que devem ser unidimensionais para não ferir os princípios da simplicidade na disposição dos dados.

3. Procedimentos Metodológicos

Visando contribuir para a análise das dimensões de gestão pública, adotou-se o método de revisão sistemática integrativa da literatura. Foram realizadas coletas de dados nas bases de dados SCOPUS e Web of Science, com base nos comandos *public governance* (governança pública) e *accountability* acrescidos dos termos *public procurement* (licitações e contratos), *public budget* (orçamento público), *sustainability* (sustentabilidade), *public assets* (patrimônios públicos), *human resources* (gestão de pessoas) e *information technology* (tecnologia da informação). Cada termo pesquisado representa elementos identificados por meio da pesquisa bibliográfica. Após a coleta e filtragem dos dados, criou-se um corpus textual composto por 18 documentos; analisados utilizando o Software Iramuteq (Marinho; Rocha, 2024), e uma posterior análise de conteúdo (Bardin, 2015).

4. Resultados e Discussão

A análise do corpus textual no Software Iramuteq revelou perspectivas relevantes, bem como a existência de elementos que emergem do estudo da gestão pública e podem se consolidar como dimensões para a catalogação e investigação de dados públicos, com foco na *accountability* e governança participativa. A Figura 2, a seguir, sintetiza os resultados fornecidos pelo Software Iramuteq.



Fonte: Dados da pesquisa (2025).

A Figura 2 é uma Classificação Hierárquica Descendente (CHD), ou método Reinert. Segundo Sousa (2021), a CHD é uma análise por agrupamentos (*clusters*), onde os fragmentos de texto de um corpus textual são sucessivamente particionados, considerando a coocorrência

de formas lexicais. O objetivo é categorizar uma amostra (de textos, objetos, etc.) em uma menor quantidade de conjuntos que se excluem mutuamente (Hair et al., 2009).

A CHD permite observar grupos temáticos a partir de classes de palavras que se relacionam entre si (dentro das classes), e entre classes (formando subgrupos). Analisando a figura, nota-se que as classes 4 e 5 (em azul e roxo, respectivamente) possuem direta relação entre si. A classe 4 destaca termos relacionados à temática central dos artigos, apontando a governança, organizações públicas, paradigmas de gestão pública e até mecanismos de governança, que são pontos recorrentes nas pesquisas (Campbell-Verduyan; Goguen; Porter, 2017; Jayasinghe et al., 2020), já a classe 5 traz termos relacionados aos estudos, suas abordagens e concepções metodológicas. A relação entre ambas reside no fato de que as abordagens metodológicas dão sustentação científica para explorar as temáticas.

A classe 4 contém ainda o tema principal que emerge da análise no Iramuteq: a Gestão Pública. Dentro desse mesmo conjunto composto pelas relações com a Gestão Pública, o orçamento é um aspecto central. Ele pode ser identificado em segmentos de texto destacados pelo Software, sendo denominado *budget*. Sua relevância nas pesquisas é alta considerando que é um ponto-central nas discussões sobre gestão pública, ou seja, pode-se aferir que qualquer análise sobre governança pública e *accountability* passa pelo orçamento (Puntillo, 2013).

Para mais, ampliando as relações construídas com o tema chave Gestão Pública, destacam-se outros três *clusters* temáticos. O primeiro deles versa sobre gestão de pessoas (*human resource*), o segundo sobre desenvolvimento sustentável (*sustainable development*), e o terceiro sobre sistemas de informação (*information, technology*). As discussões sobre a gestão de pessoas no setor público destacam dimensões analíticas como resultados e mecanismos de controle pautados, entre outras coisas, em relações entre atores internos e externos (Gnan et al., 2013). Já a questão da sustentabilidade aponta tanto para tópicos relacionados ao meio ambiente como também sustentabilidade financeira (Grossi et al., 2023).

Por outro lado, o subgrupo das classes 4 e 5 se relaciona com a classe 1 (em vermelho). Essa relação pode ser explicada pela ligação entre os termos *governance* (classe 4) e *boundary* (classe 1), visto que a mudança de paradigmas no estudo da Gestão Pública, impulsiona uma preocupação com as limitações dos modelos de gestão existentes.

A classe 1 também destaca termos que conduzem a reflexões sobre o desenvolvimento sustentável vinculado às atividades de auditoria e financeiras nas instituições públicas. Com isso, pode-se inferir uma direta correlação entre governança pública e sustentabilidade. Segundo Grossi et al. (2023), a *accountability* aplicada ao desenvolvimento sustentável revela as implicações financeiras, bem como ambientais e sociais da tomada de decisão e da execução de políticas de um governo.

O subgrupo formado pelas classes 4, 5, e 1 possuem relação direta com a classe 2 (em cinza), que destaca termos referentes aos estudos de caso conduzidos nos trabalhos, nota-se, com isso, que um dos temas mais relevantes nos estudos de casos foram relacionados ao que é exposto nas classes 1 e 5 (governança, sustentabilidade e limites dos paradigmas na gestão pública). Outro achado relevante é que a classe 3 (em verde) está diretamente relacionada com todo o subgrupo formado pelas classes anteriores.

Os termos da classe 3 apontam duas categorias temáticas, são elas: gestão de pessoas (*human, resource*) e sistemas de informações (*information, technology*). É importante destacar que essas duas categorias temáticas estão relacionadas. Ambos aparecem em um mesmo conjunto temático nos resultados, tal fato pode ser explicado tendo em vista que, a execução de tarefas manuais passa a ser alinhada ao apoio oferecido pelos sistemas de informação, que permitem maior eficiência na transparência dos dados (Mutiarin et al., 2019).

5. Considerações Finais

Este estudo teve como objetivo compreender como os diferentes elementos vinculados a gestão pública podem se converter em dimensões para a sistematização e análise de dados públicos. Por meio de uma revisão sistemática integrativa da literatura, foi construído um corpus textual composto por 18 textos oriundos das bases de dados SCOPUS e Web of Science, posteriormente analisados por meio do Software Iramuteq e por análise de conteúdo.

Foram identificadas dimensões que podem contribuir com a organização e sistematização de dados oriundos da gestão pública, na medida em que são resultado de ações de governança e *accountability* nas instituições estatais. Com base na literatura investigada, surgiram as dimensões: Sistemas de Informações; Orçamento; Gestão de Pessoas e Sustentabilidade. Tais achados propõem que essas categorias se tornem mecanismos de *accountability*, aumentando a quantidade de dados acessíveis ao público e promovendo maior participação popular na governança pública.

Referências

ANDION, C. ALPERSTEDT, G. D.; GRAEFF, J. F. Ecosistema de inovação social, sustentabilidade e experimentação democrática: um estudo em Florianópolis. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 1, p. 181-200, 2020. Doi: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220180418>

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2015.

BERNIER, L.; BOUCHARD, M.; LÉVESQUE, B. Attending to the general interest: new mechanisms for mediating between the individual, collective and general interest in **Québec Annals of Public and Cooperative Economics**, v. 74, n. 3, p. 321–347, 2003. Doi:03 <https://doi.org/10.1111/1467-8292.00226>

BUTA, B. O.; TEIXEIRA, M. A. C. Governança pública em três dimensões: conceitual, mensural e democrática. **Organizações & Sociedade**, v. 27, n. 94, p. 370-395, 2020. Doi: <http://dx.doi.org/10.1590/1984-9270941>

CAMPBELL-VERDUYN, Malcolm; GOGUEN, Marcel; PORTER, Tony. Big data and algorithmic governance: The case of financial practices. **New political economy**, v. 22, n. 2, p. 219-236, 2017.

CAMPOS, A. M. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 30-50, 1990.

GNAN, Luca et al. Corporate governance and management practices: Stakeholder involvement, quality and sustainability tools adoption: Evidences in local public utilities. **Journal of Management & Governance**, v. 17, p. 907-937, 2013.

GROSSI, Giuseppe et al. Changing the boundaries of public sector auditing. **Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management**, v. 35, n. 4, p. 417-430, 2023.

HAIR, J. F., BLACK, W. C., BABIN, B. J., ANDERSON, R. E., TATHAM, R. L. **Análise multivariada de dados**. 6ª ed. 2009.

JAYASINGHE, Kelum et al. Enacting “accountability in collaborative governance”: Lessons in emergency management and earthquake recovery from the 2010–2011 Canterbury Earthquakes. **Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management**, v. 32, n. 3, p. 439-459, 2020.

MARINHO, L. C. M.; ROCHA, J. N. Acessibilidade, pessoas com deficiência, museus e exposições on-line: tendências em uma revisão bibliográfica. **Perspectivas em Ciência da Informação**, Belo Horizonte, v. 29, 2024. Doi: <http://dx.doi.org/10.1590/1981-5344/51471>

MUTIARIN, Dyah et al. The adoption of information and communication technologies in human resource management in the era of public governance. **Public policy and Administration**, v. 18, n. 2, p. 346-362, 2019.

PAES DE PAULA, A.P. **Por uma Nova Gestão Pública**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PUNTILLO, Pina et al. Analyzing the potentiality of the government budget in the framework of public accountability. **Corporate Ownership and Control**, v. 11, n. 1, p. 243-258, 2013.

RASCHENDORFER, E. V.; FIGUEIRA, A. R.; FURTADO, L. Elementos que Impactam a Construção de um Modelo de Governança Pública no Brasil: O Caso da Marinha do Brasil. **Brazilian Business Review**, v. 20, n. 1, 2023. Doi: <https://doi.org/10.15728/bbr.2023.20.1.5.pt>

SILVA, P. A.; SANTOS, A. C. B. Possibilidades Epistemológicas das Teorias da Administração Pública: de Paradigmas a Matrizes Epistêmicas. **Organizações & Sociedade**, v. 29, n. 101, p. 282-302, 2022. Doi: <https://doi.org/10.1590/1984-92302022v29n0022PT>
SOUSA, Y. S. O. O uso do software Iramuteq: fundamentos de lexicometria para pesquisas qualitativas. **Estudos e Pesquisas em Psicologia**, v. 21, n. 4, p. 1541-1560, 2021.

TEIXEIRA, G. D.; SENA, L.; SILVA, S. A. M. Governança pública e democracia O papel da Controladoria Geral da União na promoção da Accountability Social. **Tempo Social**, v. 36, n. 2, p. 171-202, 2024. Doi: <https://doi.org/10.11606/0103-2070.ts.2024.216403>

VIEGAS, R. R.; ABRUCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. G.; TEIXEIRA, M. A. C.; BORALI, N. A comunicação dos Tribunais de Contas e Ministérios Públicos nas redes sociais: os desafios da accountability na democracia digital. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 56, n. 3, p. 324-348, 2022. Doi: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220210320>