

HUM@NÆ

Questões controversas do mundo contemporâneo

n. 17, n. 3

Direito e Sociedade em um Mundo em Mudança
Reflexões Interdisciplinares

DIRETRIZES NORMATIVAS DE GOVERNANÇA PÚBLICA E MECANISMOS DE CONTROLE NA PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE: estudo teórico-normativo

Nathalia Gomes Bezerra Cavalcanti ROMEIRA¹

Oton de Albuquerque VASCONCELOS FILHO²

Resumo

O presente artigo tem como objetivo analisar as diretrizes normativas de governança pública e os mecanismos de controle na Prefeitura da Cidade do Recife. Transparência e responsabilidade social constituem institutos presentes em documentos da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB). Assim sendo, a Administração Pública tem o dever de desenvolver suas atividades pautadas nessas premissas. A metodologia utilizada para realização do estudo se baseou em pesquisas de natureza bibliográfica e documental com extração de títulos e dados nas seguintes bases: *Google Scholar*, Periódicos CAPES, Diário Oficial da Prefeitura da Cidade do Recife (DOMPCR) e Planalto. A Prefeitura da Cidade do Recife (PCR), através do seu órgão competente, no ano de 2022, editou decreto a fim de sedimentar seu funcionamento traçado na Transparência e com mecanismos de controle bem definidos, na busca de gestão eficiente de forma sustentável.

Palavras-Chave: gestão pública; governança pública; princípios; eficiência; mecanismos de controle.

¹ Acadêmica no Mestrado de Gestão do Desenvolvimento Local Sustentável pela Universidade de Pernambuco. Graduada em Direito pela Faculdade Integrada do Recife. Pós-graduada em Direito Público pela instituição Damásio Educacional, Formação em Pregoeira pela Escola de Contas de Pernambuco e advogada (OAB/PE). Atualmente é Gestora de Licitações e Contratos na Prefeitura Municipal do Recife, membro da Comissão Especial de Licitação e membro na Comissão de julgamento de Processos Administrativos Disciplinares. Tem experiência na área de Direito Público. E-mail: nathalia.gcavalcanti@upe.br (autor de contato).

² Doutor (2013) e mestre (2006) em Direito pela UFPE. Prof. do Corpo Permanente dos Programas de Mestrado em Gestão do Desenvolvimento Local Sustentável da Universidade de Pernambuco - UPE e em Direito, Mercado, *Compliance* e Segurança Humana da Faculdade CERS. Prof. da Graduação do curso de Direito da UPE e do ESUDA. Editor responsável pela Revista Científica Disruptiva da Faculdade CERS. e Membro da Academia Pernambucana de Direito do Trabalho - APDT. Líder do Grupo de Pesquisa CNPq/UPE Direito e os Conflitos Oriundos da Pós-Modernidade. E-mail: oton.vasconcelos@upe.br

Abstract

This article aims to analyze the normative guidelines of public governance and the control controls in the Recife City Hall. Transparency and social responsibility are institutes present in documents of the United Nations (UN) and the Constitution of the Federative Republic of Brazil (CRFB). Therefore, the Public Administration has the duty to develop its activities based on assumptions. The methodology used to carry out the study was based on research of a bibliographical and documental nature with inheritance of titles and data in the following databases: Google Scholar, Periodicals CAPES, Official Gazette of the City of Recife (DOMPCR) and Planalto. Recife City Hall (PCR), through its competent body, in 2022, edited a decree in order to consolidate its functioning outlined in transparency and with well-defined control switching, in the search for efficient management in a sustainable way.

Keywords: public Management; public governance; Principles; efficiency; control mechanisms.

Resumen

Este artículo tiene como objetivo analizar las directrices normativas de la gestión pública y los mecanismos de control en la Alcaldía de Recife. La transparencia y la responsabilidad social son institutos presentes en documentos de las Naciones Unidas (ONU) y la Constitución de la República Federativa de Brasil (CRFB). Por tanto, la Administración Pública tiene el deber de desarrollar su actividad sobre la base de estas premisas. La metodología utilizada para la realización del estudio se basó en una investigación de carácter bibliográfico y documental, extrayendo títulos y datos de las siguientes bases de datos: Google Scholar, Periódicos CAPES, Diario Oficial de la Ciudad de Recife (DOMPCR) y Planalto. El Ayuntamiento de Recife (PCR), a través de su órgano competente, en 2022, emitió un decreto con el objetivo de consolidar su funcionamiento perfilado en la transparencia y con mecanismos de control bien definidos, en la búsqueda de una gestión eficiente de forma sostenible.

Palabras clave: gestión pública; gobernanza pública; principios; eficiencia; mecanismos de control.

1 Introdução

O presente estudo tem como objeto a Governança Pública, mais especificamente na esfera municipal, bem como seus mecanismos de controle, contemplando o caso da capital, Recife, localizada no estado de Pernambuco. Buscaram-se as definições disponíveis na literatura para a fundamentação do estudo visando possibilitar vertentes para análise.

A administração pública tem repensado, cada vez mais, nos seus modelos de gestão, bem como reavaliado os seus processos e resultados. O município do Recife, no que tange ao tema governança, submete-se aos ditames do Decreto Federal nº 9.203/2027, bem como do Decreto Municipal nº 35.534/2022.

O contexto público atual não tem se preocupado apenas com a efetivação das políticas públicas, mas também tem evidenciado a priorização de uma a gestão

eficiente, que abranja a tríade Estado-Mercado-Sociedade (ALCÂNTARA; PEREIRA; SILVA, 2015).

Conforme discurso do ex-secretário da Organização das Nações Unidas (ONU), Kofi Annan:

“(...)good governance is perhaps the single most important factor in eradicating poverty and promoting development (...)”, isto é, (...) a boa governança é talvez o fator mais importante na erradicação da pobreza e na promoção do desenvolvimento (...) (tradução livre) (GRAHAM; AMOS; PLUMPTRE, 2003).

Observa-se que o foco, atualmente, compreende o esforço das organizações para estruturar novos modelos de governança, com a finalidade de melhorar o desempenho da administração pública.

Assim, a principal finalidade deste artigo é exhibir e discutir a adoção da agenda de boa governança em relação ao setor público, pensando em uma melhoria da gestão e uma maior participação da sociedade.

Pretendendo estabelecer uma compreensão estruturante, procurou-se, a princípio, descrever o que é Governança propriamente dita, para depois submergir nos conceitos de Governança Pública. A pesquisa foi pautada nos seguintes aspectos: conceitos, princípios, normativas e diretrizes.

Em seguida, o estudo procurou relacionar alguns Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU) com a temática.

Finalmente, dedicou-se a uma análise da Governança Pública na prefeitura do Recife a luz Decreto Municipal n° 35.534/2022.

2 Fundamentação teórica

Esta seção, tem o escopo de oferecer uma base teórica para a compreensão do panorama da governança pública, seus conceitos e princípios, e o valor da avaliação do desempenho na gestão pública municipal.

Além disso, vai verificar o alinhamento das ações de Governança Pública com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas.

Neste sentido, as reflexões sobre a sustentabilidade são de grande importância, pois ajudam no reconhecimento dos valores, objetivos e atribuições individuais dos nossos comportamentos como ser humano, tanto com a sociedade, como com a natureza.

O conceito de sustentabilidade mais utilizado é o da Comissão de *Brundtland*, o qual considera que o desenvolvimento sustentável deve satisfazer às necessidades da geração presente sem comprometer as necessidades das gerações futuras (WCDE, 1987).

Cumprir ressaltar que a sustentabilidade também pode ter um sentido amplo, englobando direitos como o direito ao trabalho, por exemplo. As três dimensões da sustentabilidade são: a econômica, a social e a ambiental e se tornam um pilar para uma sociedade sustentável (FILHO; ASHLEY; MARELLA, 2019).

A Prefeitura da Cidade do Recife, no Decreto nº 35.534/2022, de 07 de abril de 2022, afirma em seu artigo 4º, II, que são diretrizes da Governança Pública:

“(...) direcionar ações para a busca de resultados voltados à sociedade, desenvolvendo continuamente a capacidade da organização e assegurando a eficácia e eficiência da gestão dos recursos organizacionais, como a gestão e a sustentabilidade do orçamento, das pessoas, das contratações e da tecnologia e segurança da informação.” (RECIFE, 2022)

Desse modo, conforme previsto no decreto, para que o Município exerça efetivamente os critérios de Governança Pública, faz-se necessário o cumprimento de diretrizes de sustentabilidade orçamentária, de pessoal, de contratações, de tecnologia e de segurança da informação.

2.1 Governança: etimologia, definição e finalidade

A palavra governança tem origem do idioma grego e apresenta o sentido de dirigir. Assim, o significado fundamental da governança é dirigir a economia e a sociedade visando objetivos coletivos (PETERS, 2013).

O entendimento sobre governança parte de um conjunto de mecanismos complexos de interação que se desenvolve entre uma multiplicidade de atores, públicos, privados e autônomos, com o intuito de elaborar o direito coletivamente (CHEVALLIER, 2009).

Desta feita, o termo “governança” associa tanto organismos estatais ou interestatais, como instituições privadas, formais ou não, bem como organismos não governamentais e classes normativas que identificam alguma área específica. A governança pressupõe, pois, a pluralidade de atores, de instituições, de intenções, ações e de normas (VIEIRA, 2014).

De acordo com o Banco Mundial, a governança é conceituada como o modo pelo qual o poder é exercido na administração dos recursos econômicos e sociais, tendo em vista o desenvolvimento (WORD BANK, 1994).

De acordo com Texeira e Gomes:

Em suma, a governança nasce tendo em vista o distanciamento dos proprietários, da gestão dos seus empreendimentos, com o objetivo primário de alinhar as expectativas dos gestores às dos primeiros, de modo a estabelecer as ações que venham dirigir, monitorar ou controlar as organizações para alcance dos resultados pretendidos, sendo seus princípios plenamente aplicáveis aos mais diversos tipos de organizações (TEXEIRA; GOMES, 2019).

A partir da criação de normas e leis, a governança vem se aprimorando no Município do Recife e se expandindo com a criação do decreto municipal nº 35.534/2022.

2.2 Governança pública: conceitos, princípios e Legislação Federal

O conceito de governança pública na literatura não é uniforme, desde sua origem é possível se identificar várias perspectivas de abordagens.

Para Meza, Moratta e Groschupf que a Governança Pública é

(...) um conjunto de reformas administrativas no setor público utilizado como modelo de gestão visando atender às demandas da sociedade civil moderna e que busca o bem comum, com serviços de qualidade oferecidos por um Estado mais transparente e com cidadãos cada vez mais participativos nos processos decisórios, exercendo o controle social e fortalecendo a democracia (MEZA; MORATTA; GROSCHUPF, 2016, p. 147).

Esse conceito destaca uma construção de gestão cujo objetivo visa atender às demandas da sociedade civil moderna. As premissas utilizadas pelos referidos autores para elaboração dessa perspectiva levam em conta a boa relação entre os objetivos da Administração Pública e os objetivos da população por ela representada e, para seus autores esse aspecto é fundamental para eficiência da governança pública.

Para Paines, Aguiar e Pinto (2018, p.161), a governança pública "(...) é um conjunto de mecanismos estabelecidos para o desenvolvimento de uma cultura gerencial, guiada pelos seguintes valores: eficiência, qualidade, transparência e prestação de contas ao cidadão-usuário". Esses autores destacam as consequências positivas da governança pública através de valores nela presentes.

Silva, Alcântara e Pereira (2016) consideram que, para os municípios, a governança pública se apresenta como um potencial para uma ação conjunta entre diversos atores de forma eficaz, transparente e compartilhada, objetivando solucionar problemas públicos.

As organizações e casas legislativas também efetivaram conceitos sobre governança corporativa, em conformidade com o quadro abaixo.

Quadro 1 – Conceitos de Governança Pública

ANO	ORGANIZAÇÃO	DEFINIÇÃO DE GOVERNANÇA PÚBLICA
2006	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)	A governança diz respeito aos arranjos formais e informais que determinam como são tomadas as decisões públicas e como são implementadas as ações públicas, na perspectiva de manter os valores constitucionais de um país em face de vários problemas, atores e ambientes.
2017	Banco Mundial	Processo por meio do qual atores estatais e não-estatais interagem para formular e implementar políticas dentro de um conjunto predefinido de regras formais e informais que moldam e são moldadas pelo poder.
2017	Decreto n° 9.203/2017	Conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade
2020	Tribunal de Contas da União (TCU)	Governança Pública organizacional compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

Fonte: elaborado pelos autores com base nos conceitos das entidades autoras referenciadas.

Compreendida a conceituação da referida temática, passa-se a análise dos princípios de Governança Pública que serão mensurados para contribuir com a pesquisa proposta.

Uma vez que existe um Decreto Federal no Brasil, para tratar a respeito da Governança (Decreto n° 9.203/2017), bem como a partir da literatura nacional e internacional, pode-se extrair um agrupamento de princípios que funcionam como um guia para os órgãos e as entidades da Administração Pública.

O Decreto n° 9.203, de 2017, apresenta uma lista específica de princípios e diretrizes de governança. Dentre os princípios estão: capacidade de resposta,

integridade, confiabilidade, melhoria regulatória, prestação de contas e responsabilidade; e transparência.

No ano de 2014, a *International Federation of Accountants* - IFAC junto com o *Chartered Institute of Public Finance and Accountancy* (CIPFA), divulgaram um arquivo denominado *International framework: good governance in the public sector*, dirigido à governança na esfera pública, visando impulsionar uma melhor prestação de serviços. (IFAC & CIPFA, 2014, p. 10).

O citado documento também elencou princípios que precisam ser considerados pelos órgãos que compõem o setor público, com fins de atingir uma boa governança, entre eles estão: integridade, ética e *compliance*; acessibilidade e envolvimento dos *stakeholders*; desenvolvimento sustentável; alcance de resultados; capacitação; gestão de riscos e de desempenho; transparência e *accountability*.

O Tribunal de Contas da União (TCU), em seu “Referencial Básico de Governança Organizacional para Organizações Públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU”, elencou alguns princípios de governança a serem aplicados ao setor público (Brasil, 2020, p. 44-48).

No Brasil, vale a pena destacar e conceituar os princípios elencados pelo TCU como referência nesta pesquisa, pois os mesmos partiram da junção de regulamentos, bem como de diversos documentos nacionais e internacionais. Dentre os princípios estão: capacidade de resposta, integridade, transparência, equidade e participação, *accountability*, confiabilidade e melhoria regulatória.

Quadro 2 - Princípios da Governança para o Setor Público segundo o TCU e sua conexão com as Diretrizes de Governança segundo o Decreto nº 9.203, em 22 de novembro de 2017.

PRINCÍPIO	CONCEITO	DIRETRIZES
CAPACIDADE DE RESPOSTA	Diz respeito a promover tratamento justo a todas as partes interessadas, levando em consideração seus direitos, deveres, necessidades, interesses e expectativas (IBGC, 2015). A participação efetiva das	Direcionar ações para a busca de resultados para a sociedade, encontrando soluções tempestivas e inovadoras para lidar com a limitação de recursos e com as mudanças

	partes interessadas no processo de tomada de decisão e na formulação de políticas públicas é um dos princípios do Governo Aberto (OGP, 2011) e facilita a equidade nesses processos.	de prioridades. Promover a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico.
INTEGRIDADE	Diz respeito às ações organizacionais e ao comportamento do agente público, referindo-se à adesão e alinhamento consistente aos valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre os interesses privados (OCDE, 2017).	Implementar controles internos fundamentados na gestão de risco, que privilegiará ações estratégicas de prevenção antes de processos sancionadores. Incorporar elevados padrões de conduta pela alta administração para orientar o comportamento dos agentes públicos, em consonância com as funções e atribuições de seus respectivos órgãos e entidades.
TRANSPARÊNCIA	Diz respeito a permitir que a sociedade obtenha informações atualizadas sobre operações, estruturas, processos decisórios, resultados e desempenho do setor público. Consiste em disponibilizar, inclusive na forma de dados abertos, para as partes interessadas, as informações que sejam de seu interesse (arts. 3º, I e II, 5º, 8º e 10 da Lei 12.527/2011) e não apenas aquelas impostas por disposições de leis ou regulamentos. Caracteriza-se pela possibilidade de acesso a	Promover a comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização, de maneira a fortalecer o acesso público à informação.

	todas as informações relativas à organização pública, em uma linguagem cidadã, sendo um dos requisitos de controle do Estado pela sociedade civil.	
EQUIDADE E PARTICIPAÇÃO	Diz respeito a promover tratamento justo a todas as partes interessadas, levando em consideração seus direitos, deveres, necessidades, interesses e expectativas (IBGC, 2015). A participação efetiva das partes interessadas no processo de tomada de decisão e na formulação de políticas públicas é um dos princípios do Governo Aberto (OGP, 2011) e facilita a equidade nesses processos.	
ACCOUNTABILITY (PRESTAÇÃO DE CONTAS E RESPONSABILIDADE)	Diz respeito à obrigação que têm as pessoas ou entidades às quais se tenham confiado recursos, incluídas as empresas e corporações públicas, de assumir as responsabilidades de ordem fiscal, gerencial e programática que lhes foram conferidas, e de informar o cumprimento dessas a quem lhes delegou essas responsabilidades (BRASIL, 2011). Espera-se que os agentes públicos prestem contas de sua atuação espontaneamente, de forma clara e tempestiva, assumindo integralmente as consequências de seus atos e omissões (IBGC, 2015).	Definir formalmente as funções, as competências e as responsabilidades das estruturas e dos arranjos institucionais.
	Previsto pelo Decreto 9.203/2017 (BRASIL, 2017), foi descrito pelo Guia da Política de Governança Pública (BRASIL, 2018f, p.44-45) como: <i>“representa a capacidade das instituições de minimizar as incertezas para os cidadãos nos</i>	Monitorar o desempenho e avaliar a concepção, a implementação e os resultados das políticas e das ações prioritárias para assegurar que as diretrizes estratégicas sejam

<p>CONFIABILIDADE</p>	<p><i>ambientes econômico, social e político. (OCDE, 2017c, p. 24). Por isso, uma instituição confiável tem que se manter o mais fiel possível aos objetivos e diretrizes previamente definidos, passar segurança à sociedade em relação a sua atuação e, por fim, manter ações consistentes com a sua missão institucional.”</i></p>	<p>observadas.</p> <p>Articular instituições e coordenar processos para melhorar a integração entre os diferentes níveis e esferas do setor público, com vistas a gerar, preservar e entregar valor público.</p>
<p>MELHORIA REGULATÓRIA</p>	<p>Também previsto pelo Decreto 9.203/2017 (BRASIL, 2017), foi conceituado no Guia da Política de Governança Pública (BRASIL, 2018f, p.47-48) como: <i>“representa o desenvolvimento e a avaliação de políticas e de atos normativos em um processo transparente, baseado em evidências e orientado pela visão de cidadãos e partes diretamente interessadas (European Commission, 2016). Não se restringe, portanto, à regulação econômica de setores específicos realizada pelas agências reguladoras. [...] Para além disso, “uma regulação bem direcionada, baseada em evidências e escrita de forma simples, tem maior probabilidade de ser adequadamente implementada e atingir seus objetivos, sejam econômicos, sociais ou ambientais”.</i></p>	<p>Manter processo decisório orientado pelas evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade.</p> <p>Editar e revisar atos normativos pautando-se pelas boas práticas regulatórias e pela legitimidade, estabilidade e coerência do ordenamento jurídico, realizando consultas públicas sempre que conveniente.</p> <p>Avaliar as propostas de criação, expansão ou aperfeiçoamento de políticas públicas e de concessão de incentivos fiscais e aferir, sempre que possível, seus custos e benefícios.</p>

Fonte: elaborado pelos autores (2022) com base no Referencial Básico de Governança Organizacional para Organizações Públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU (2020) e no Decreto nº 9.203, em 22 de novembro de 2017.

A governança pública agrupa, portanto, ações baseadas em princípios para que órgãos e entidades direcionem seus esforços para obter resultados positivos à sociedade, por meio de suas lideranças. Esses resultados devem prestar a entrega de serviços públicos com excelência à população.

Para reforçar a função institucional da governança, Mandeli (2016) afirma que para alcançar a boa governança, as instituições públicas devem assumir a responsabilidade pela salvaguarda dos valores públicos, além de fortalecer alguns aspectos essenciais, tais como: prestação de contas, transparência, resultados eficazes e eficientes, Estado de Direito e processos democráticos.

Salienta-se ainda que a governança pública tem cada vez mais tomado um local de destaque nas discussões sobre o desenvolvimento de um país, entidades internacionais como a OCDE, a ONU e o Banco Mundial, por exemplo, que têm extensivas recomendações sobre o tema.

O governo brasileiro percebendo a evolução e importância do tema decidiu publicar o Decreto nº 9.203 em 22 de novembro de 2017, que trata da política de governança na administração pública.

Dessa forma, o Decreto nº 9.203/2017 exprime que compete à alta administração dos órgãos e das entidades, implementar e manter mecanismos, instâncias e práticas de governança em consonância com os princípios e as diretrizes constantes nesse normativo. Essas ações devem incluir, no mínimo: formas de acompanhamento de resultados; soluções para melhoria do desempenho das organizações; e instrumentos de promoção do processo decisório fundamentado em evidências.

Assim, ainda no âmbito do decreto federal, foi instituído o Comitê Interministerial de Governança – CIG para assessorar o Presidente da República na

condução da política de governança da administração pública federal. O comitê tem a participação de ministros e da controladoria geral da união.

2.2 Governança pública e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)

A Organização das Nações Unidas (ONU) apresentou, em setembro do ano de 2015, a Agenda Nacional das Nações Unidas que propôs 17 (dezesete) objetivos de desenvolvimento Sustentável (ODS). Entre os citados objetivos, destaca-se o ODS n° 16, cujo o escopo é “promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis” (ONU, 2015).

Como o tema abordado diz respeito à Governança Pública existe uma correlação entre a Governança e a construção de instituições eficazes, responsáveis e inclusivas. Desse modo, ressalta-se as metas 16.5, 16.6, 16.7, 16.8 e 16.10 do ODS n° 16, bem como seus indicadores, conforme quadro a seguir:

Quadro 3 - Metas e Indicadores da ODS n° 16: instituições eficazes, responsáveis e inclusivas

METAS	INDICADORES
16.5 Reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas.	16.5.1 Percentual de pessoas que tiveram pelo menos um contato com um oficial do serviço público e pagaram suborno ao oficial, ou foram demandadas a pagar suborno para o oficial durante os 12 meses anteriores. 16.5.2 Percentual de empresas que tiveram pelo menos um contato com um oficial do serviço público e pagaram suborno ao oficial, ou foram demandadas a pagar suborno para o oficial durante os 12 meses anteriores.
16.6 Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis.	16.6.1 Despesas primárias do governo como percentual do orçamento aprovado original, por setor (ou por linhas orçamentárias ou similares). 16.6.2 Percentual de pessoas satisfeitas com sua última experiência com serviços públicos.

16.7 Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.	16.7.1 Percentual de cargos (por sexo, idade, pessoas com deficiência e grupos populacionais) em instituições públicas (legislativas nacionais e locais, serviço público e judiciário) comparados às distribuições nacionais. 16.7.2 Percentual da população que acredita que a tomada de decisões é inclusiva e responsiva, por sexo, idade, deficiência e grupo populacional.
16.8 Ampliar e fortalecer a participação dos países em desenvolvimento nas instituições de governança global.	16.8.1 - Proporção de membros e direito de voto dos países em desenvolvimento em organizações internacionais.
16.10 Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais.	16.10.1 Número de casos verificados de assassinatos, sequestros, desaparecimentos forçados, detenções arbitrárias e tortura de jornalistas, pessoal de mídia associado, sindicalistas e defensores dos direitos humanos nos últimos 12 meses. 16.10.2 Número de países que adotam e implementam garantias constitucionais, estatutárias e / ou de políticas para acesso público à informação.

FONTE: produzido pelos autores com dados da Agenda Nacional das Nações Unidas (ONU - 2015).

As supracitadas metas exibem indicadores para aferir a transparência e a gestão das instituições. Assim, o cumprimento das metas e indicadores acima citados pela gestão pública, beneficia a eficiência e a transparência das instituições.

Para Menezes e Minillo (2017), os ODS concebem metas importantes, que permitem criar uma agenda ampla e eficaz, na pretensão de alcançar um patamar revolucionário. Mas, para que essa agenda ocorra de forma eficiente e com êxito, é necessário, ao processo, equilibrar os ODS à realidade local e incluir a participação ativa da população, podendo ter como canal a ouvidoria de cada órgão, a título de exemplo.

3 Governança pública na Prefeitura da Cidade do Recife à luz do Decreto N° 35.534/2022

De acordo com a Constituição Federal (BRASIL, 1988), a fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

Um sistema de controle bem desenvolvido pode incluir o controle orçamentário, custo-padrão, relatórios operacionais periódicos, análises estatísticas, programas de treinamento do pessoal e inclusive auditoria interna (ATTIE, 2018).

No município do Recife, a Controladoria Geral do Município (CGM) é o órgão que tem por finalidade precípua assistir ao Prefeito na defesa do patrimônio público, no controle interno, na prevenção e combate à corrupção, no incremento à transparência da gestão e na racionalidade dos gastos públicos, nos termos da Lei Municipal nº 17.867/2013 (RECIFE, 2013).

Neste sentido, a CGM, junto com os demais órgãos e entidades da administração direta e indireta, com observância ao Decreto Municipal nº 35.534/2022, vêm instituindo o programa de governança da administração pública municipal direta e indireta.

Segundo o aludido Decreto

o programa de Governança Municipal pode ser entendido como o conjunto de itens e requisitos desenvolvidos com o intuito de promover o fortalecimento e aprimoramento da estrutura de governança, objetivando otimizar recursos e gerar valor na condução das políticas públicas e na prestação de serviços de interesse da sociedade.

Sendo assim, o processo de governança precisa de uma constante e gradual transformação nos órgãos e entidades da Prefeitura do Recife, permitindo que as suas ações sejam direcionadas ao atingimento dos objetivos organizacionais, alinhados aos interesses da sociedade.

Para atingir os objetivos almejados, o decreto criou o Núcleo de Gestão e o Comitê de Governança.

O Núcleo de Gestão tem como competências: promover a coordenação de uma perspectiva integrada do governo municipal e garantir a articulação entre ações de formulação, estruturação, execução, divulgação e controle do processo de planejamento e gestão do Município, desenvolver e aperfeiçoar o programa de governança.

Ele será presidido pelo Prefeito e composto pelos titulares dos seguintes órgãos: Secretário de Governo e Participação Social; Secretário de Finanças; Secretário de Planejamento, Gestão e Transformação Digital; Procurador-Geral do Município e Controlador-Geral do Município.

Já o Comitê de Governança tem por finalidade assessorar o Núcleo de Gestão na definição de ações, na condução e no monitoramento do Programa e Governança da Administração Pública Municipal Direta e Indireta.

A sua composição compreende um membro titular e um membro suplente da Secretaria de Planejamento, Gestão e Transformação Digital; da Secretaria de Governo e Participação Social; da Secretaria de Finanças; da Procuradoria-Geral do Município e da Controladoria-Geral do Município.

O Programa de Governança do Município do Recife foi idealizado a partir de oito pilares, divididos entre os três mecanismos de Governança Pública, que permitem oferecer diretrizes para a orientação, supervisão e acompanhamento da atuação da gestão.

Quadro 4 - Mecanismos e Diretrizes de Governança Pública

MECANISMOS			
	LIDERANÇA	ESTRATÉGIA	CONTROLE
PILARES	COMPROMISSO DA ALTA ADMINISTRAÇÃO	GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES INTERNOS	TRANSPARÊNCIA E CONTROLE SOCIAL
	ÉTICA E INTEGRIDADE	GESTÃO ESTRATÉGICA	INVESTIGAÇÕES INTERNAS E PROCEDIMENTOS DE RESPONSABILIZAÇÃO
	GESTÃO DE PESSOAS		AUDITORIA E

			MONITORAMENTO
--	--	--	---------------

FONTE: produzido pelos autores com dados do Decreto 35.534/2022.

Para fazer o monitoramento de governança no município do Recife será aplicado, para cada órgão/entidade da administração direta e indireta, um questionário relativo à governança e devem ser respondidas as questões considerando o contexto atual de governança de cada órgão/entidade.

Para cada pergunta do questionário será disponibilizado um *link* para anexar os indicadores de comprovação correspondentes ao seu atendimento. Desse modo, o requisito é considerado como atendido quando o Órgão ou a Entidade comprovar um dos itens descritos nos indicadores de comprovação ou outro capaz de atendê-lo.

O índice de governança será aferido pela razão entre o somatório das pontuações obtidas e o somatório das pontuações máximas de todos os critérios considerados. Será criado um selo que certificará os órgãos e entidades de acordo com o grau de implementação dos pilares de boa governança.

3 Metodologia

Os tipos de pesquisa utilizadas para elaboração do presente artigo tem feição bibliográfica e documental. A primeira se orientou na busca de artigos científicos a partir do seguinte fluxo: a) escolha e confirmação das palavras-chave nominadas “gestão pública”; “governança pública”; “princípios”; “eficiência”; “mecanismos de controle”; b) conexão das referidas palavras-chave com operador booleano “and” c) inserção das palavras nas bases de dados periódicos CAPES, *Google Acadêmico* e *SciELO* d) em seguida, os pesquisadores retiraram os artigos duplicados e) na sequência foi efetivada uma leitura exploratória dos textos a partir do título e do resumo, a fim de se identificar os artigos que guardavam maior pertinência com a temática escolhida f) depois disso, restaram os artigos residuais e os pesquisadores efetivaram uma leitura seletiva de todo artigo.

Também foram utilizados livros específicos sobre o tema com exclusão de cursos e manuais. O critério utilizado para a seleção se deu a partir da leitura do título e da introdução dos referidos textos, com o objetivo de identificar os textos de maior serventia para a fundamentação teórica. O mesmo se deu com as teses e dissertações sobre o tema.

Quanto à análise documental, esta se operou a partir da busca de títulos normativos sobre o tema, nas esferas federal e municipal da Cidade do Recife.

A interpretação e inferências dos pesquisadores se deu a partir das informações extraídas dos artigos, livros, teses e dissertações e documentos analisados. Foram observados, para tanto, o que prescreve o princípio constitucional da eficiência, a ODS 16, da agenda 2030, da Organização das Nações Unidas e os pilares da governança.

4 Considerações

O objetivo do estudo foi analisar a governança pública com ênfase no município do Recife. Portanto, analisou-se a governança pública municipal por meio do decreto vigente, bem como pelos demais itens elencados no instrumento de pesquisa.

Foi possível identificar os princípios utilizados na governança pública, bem como as metas da ODS aplicáveis à temática.

Os resultados demonstram que o Município do Recife regulamentou a Governança Pública no âmbito interno, bem como determinou aos órgãos de fiscalização para monitorar ações concretas dos gestores públicos.

Outra constatação foi que tal participação e responsabilização corrobora com a literatura pertinente, pois há uma participação e responsabilização efetiva no setor público, estimulando o processo de responsabilização dos atos dos gestores públicos.

Sendo assim, o instrumento foi adequado ao contexto da governança pública, sob o ponto de vista das boas práticas. A avaliação dos itens do mencionado questionário, poderá representar um importante mecanismo de aprimoramento para o ajuste dos instrumentos de avaliação.

As limitações do estudo consistiram em ser uma legislação recente, publicada em 2022, e a utilização dos dados só poderá ocorrer após sua implantação que será avaliada pelo poder executivo municipal.

Referências

ALCÂNTARA, V. C.; PEREIRA, J. R.; Silva, E. A. F. **Gestão social e governança pública: aproximações e (de) limitações teórico-conceituais**. Revista de Ciências da Administração, v. 17, ed. esp., p. 11-29, 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/2175-8077.2015v17nespp11/pdf_70>. Acesso em: 30 jul. 2022.

ATTIE, William.; **Auditoria: Conceitos e aplicações**. 6 ed. p. 114. São Paulo: Atlas, 1998.

BANCO MUNDIAL. **World Development Report 2017: governance and the law. Washington: The World Bank, 2017.** Disponível em: <<http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017>>.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm. Acesso em: 10 nov. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial Básico de Governança Organizacional para Organizações Públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU**, 3ª edição, 2020. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881F7595543501762EB92E957799>>. Acesso em: 2 jun. 2022.

CHEVALLIER, Jaques. **O Estado pós-moderno**. Belo Horizonte: fórum, 2009. P 18-19.

FILHO, J.R. de F., ASHLEY, P.A, CORRÊA, M. M. **Educação ambiental, sustentabilidade e desenvolvimento sustentável: contribuições para o ensino de graduação**. 1. ed. Niterói, Rio de Janeiro: Eduff, 2019.

GRAHAM, J.; AMOS, B. & Plumptre, T. *Principles for good governance in the 21st century*. In: *Institute on Governance*, ago. 2003. (Policy Brief nº 15)

International Federation of Accountants - IFAC & Chartered Institute of Public Finance and Accountancy - CIPFA. (2014). **International Framework: Good Governance in the Public Sector**. New York: International Federation of Accountants. Disponível em: <file:///C:/Users/natha/Downloads/International-Framework-Good-Governance-in-the-Public-Sector-IFAC-CIPFA.pdf> Acesso em: 13.06.2022.

MANDELI, K. N. **New public governance in Saudi cities: an empirical assessment of the quality of the municipal system in Jeddah**. *Habitat International*, v. 51, p. 114-123, fev. 2016.

MENEZES, H. Z., & MINILLO, X. K. (2017). **Pesquisa e extensão como contribuição da universidade na implementação dos objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) no Brasil**. *Meridiano* 47, 18, 1-16. <https://biblat.unam.mx/pt/revista/meridiano-47/articulo/pesquisa-e-extensao-como-contribuicao-da-universidade-na-implementacao-dos-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-ods-no-brasil>. Acesso em: 08.12.2023

MEZA, M. L. F. G.; MORATTA, N. G.; GROSCHUPF, S. L. B. Governança pública. In: **Gestão e governança pública: aspectos essenciais**. Curitiba: Ed. UTFPR, 2016.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16: paz, justiça e instituições eficazes**. 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/16>. Acesso em: 09 jun. 2022.

PAINNES, A. T.; AGUIAR, M. R. V.; PINTO, N. G. M. **A governança no setor público segundo a IFAC: uma análise dos Institutos Federais da região Sul do Brasil**. *Nucleus*, v. 15, n. 1, p. 351-366, abr. 2018.

PETERS, Brainard. **O que é Governança?** Revista do Tribunal de Contas da União, Brasil, v.127, p. 29, maio/ago. 2013. Disponível em: revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/issue/view/3 Acesso em: 08.05.2022.

RECIFE. Decreto nº 35.534/2022, de 07 de abril de 2022. **A promoção da governança no âmbito da administração pública municipal direta e indireta**. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pe/r/recife/decreto/2022/3554/35534/decreto-n-35534-2022-dispoe-sobre-a-promocao-da-governanca-no-ambito-da-administracao-publica-municipal-direta-e-indireta?q=35.534> Acesso em: 03 ago 2022.

RECIFE, Lei Municipal nº 17.867/2013, de 15 de maio de 2013, Art. 2º. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/pe/r/recife/lei-ordinaria/2013/1787/17867/lei-ordinaria-n-17867-2013-dispoe-sobre-a-estrutura-organizacional-da-controladoria-geral-do-municipio-cgm-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 3 de nov. 2022.

ROJAS, C. N; PENAFIEL, G. A. A; BUITRAGO, D. F. L; ROMERO, C. A. T. Society 5.0: A Japanese Concept for a Superintelligent Society. **Sustainability**, v. 13, n. 12, p. 1-16, 2021.

SILVA, E. A. F.; ALCÂNTARA, V. C.; PEREIRA, J. R. **Governança e esfera pública sobre resíduos sólidos urbanos no âmbito municipal**. Administração Pública e Gestão Social, v. 8, n. 3, p. 137-146, jul./set. 2016. Disponível em: <<https://www.apgs.ufv.br/index.php/apgs/article/view/1003/pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2022.

TEXEIRA, Alex Fabiane; GOMES, Ricardo Corrêa. **Governança Pública: uma revisão conceitual**. Revista do Serviço Público -RSP, Brasília/DF, v.70, n.4, p. 519-550 out-2019. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/5422>>. Acesso em: 11 nov. 2022.

VIEIRA, Andréia Costa. **O direito internacional e as relações internacionais moldados por uma nova estrutura de governança global e regimes internacionais**. In: *JUBILUT*, Liana Lyra. Direito internacional atual. São Paulo: Elsevier, 2014, p. 130.

WORLD COMISSION ON ENVIROMENTAL AND DEVELOPMENT (WCED). **Our common future**. Oxford: Oxford University Press, 1987.