



**Centro Universitário de Brasília
Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento – ICPD**

RICARDO ALVES DE ALMEIDA

**INOVAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL: A CRIAÇÃO
DO MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS
PÚBLICOS**

Brasília
2024

RICARDO ALVES DE ALMEIDA

**INOVAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL: A CRIAÇÃO
DO MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS
PÚBLICOS**

Trabalho apresentado ao Centro Universitário de Brasília (CEUB/ICPD) como pré-requisito para obtenção de Certificado de Conclusão de Curso de Pós-graduação *Lato Sensu* em Gestão Pública

Orientadora: Profa. Dra. Ida Claudia Pessoa Brasil

Brasília
2024

RICARDO ALVES DE ALMEIDA

**INOVAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL: A CRIAÇÃO
DO MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS
PÚBLICOS**

Trabalho apresentado ao Centro
Universitário de Brasília (CEUB/ICPD)
como pré-requisito para obtenção de
Certificado de Conclusão de Curso de Pós-
graduação *Lato Sensu* em Gestão Pública

Orientadora: Profa. Dra. Ida Claudia
Pessoa Brasil

Brasília, 10 de abril de 2024.

Banca Examinadora

Prof. MSc. Roberto Avila Paldês

Prof. Dr. Gilson Ciarallo

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha família Lázara, Mário (*in memoriam*), Carlos e Ana Paula, pelo apoio, acolhimento e suporte nos desafios da vida e na minha jornada de trabalho e estudos.

Agradeço à Profa. Dra. Ida Claudia Pessoa Brasil, pela honrosa disposição em orientar meu trabalho, pelas experiências de aprendizagem e pelos diálogos tão construtivos que enriqueceram esse percurso.

Agradeço à amiga Patrícia Naves, psicóloga e cidadã engajada nas causas sociais, pelas conversas inspiradoras sobre sociedade, direitos e democracia.

Agradeço ao Dr. Cilair Rodrigues de Abreu, Secretário de Serviços Compartilhados do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, pela preciosa contribuição neste estudo e pelo relevante trabalho de idealismo, liderança e de facilitação da inovação que tem desenvolvido no governo.

Agradeço à Dra. Maria Aparecida Chagas Ferreira, Diretora de Provimento e Movimentação de Pessoal, da Secretaria de Gestão de Pessoas, do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, pela disponibilidade e imensa dedicação na condução de projetos tão significativos para a ampliação da representatividade na administração pública brasileira.

Agradeço à Ana Lilia Lima dos Santos, Diretora de Administração e Logísticas, da Secretaria de Serviços Compartilhados, pelo comprometimento, empenho e esmero com que tem engajado equipes em projetos importantes no âmbito do ColaboraGov, os quais também inspiraram este trabalho.

RESUMO

Esta pesquisa se justifica pela compreensão da importância de uma gestão pública dinâmica e eficiente para beneficiar a sociedade, propondo-se ao reconhecimento de seu percurso, seus avanços e suas novas iniciativas de aprimoramento. Assim, pesquisa-se sobre a criação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos como órgão indutor de mudanças e da transformação do Estado brasileiro. O objetivo principal é demonstrar o papel inovador do novo ministério. Ademais, objetiva-se a descrição da estrutura e da estratégia da pasta, dando-se destaque para as principais ações e políticas contempladas em seu rol de atribuições. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, que busca essa compreensão a partir da observação do contexto de reformas administrativas já ocorridas no âmbito da Administração Pública, bem como de conceitos e formas contemporâneas de organização de governo. Além disso, este estudo assume caracterização descritiva, na medida em que se baseia no detalhamento do órgão e de suas atribuições, bem como da observação de elementos informacionais produzidos pela própria instituição: normas, mapas, boletins, documentos, apresentações e outras fontes, as quais reportam sobre as ações e as iniciativas consideradas mais estratégicas e de maior impacto em termos de inovação. Como evidências, delimitam-se duas importantes políticas públicas, as quais representam bem a estratégia institucional: o Concurso Público Nacional Unificado, que inovou ao configurar-se como um modelo mais democrático e inclusivo na seleção de pessoas para o serviço público, e o Centro de Serviços Compartilhados (ColaboraGov), que foi implementado para racionalizar esforços e elevar o nível de produtividade e de padronização de processos internos de suporte. A principal constatação, portanto, é de que a nova estrutura ministerial se demonstra inovadora ao se propor a iniciativas e ações que visam aprimorar o ecossistema institucional e apoiar a ruptura com modelos de gestão arcaicos e que não dialogam com as demandas do conjunto da sociedade.

Palavras-chave: gestão pública; política pública; inovação; Ministério; Administração Pública.

ABSTRACT

This study is justified by the understanding of the importance of dynamic and efficient public management in order to benefit society, aiming to acknowledge its history, advances and new improvement initiatives. Thus, we research the creation of the Public Services Management and Innovation Ministry as a transformation and change-inducing body to the Brazilian State. The main objective is to show the innovative role of this new ministry. Furthermore, we aim to describe the structure and strategy in the plan, highlighting the main actions and policies contemplated within its list of responsibilities. This is a qualitative research that seeks understanding based on the observation of the context of administrative changes already in place within the Public Administration scope, as well as contemporary ways and concepts of government organization. Besides, this is a descriptive study, as it draws on the breakdown of the body and its responsibilities, as well as the observation of informational elements produced by the institution itself: regulations, maps, newsletters, documents, presentations and other sources, all of which report on the actions and initiatives considered more strategic and of greater impact in terms of innovation. As evidence, we narrow it down to two important public policies, which represent well the institutional strategy: the Unified National Civil Service Entrance Exam, which innovated by configuring itself as a more democratic and inclusive way to select people for public service, and the Shared Services Center (ColaboraGov), which was implemented to rationalize efforts and raise the level of productivity and standardization of support internal processes. The main finding, thus, is that the new ministerial structure portrays itself as innovative by proposing new initiatives and actions in the aim of improving the institutional ecosystem and supporting the break from management models that are archaic and that do not dialogue with the demands of society as a whole.

Keywords: Public management; public policy; innovation; Ministry; Public Administration.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DAS REFORMAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA	10
1.1 Da administração pública patrimonialista para as reformas administrativas	11
1.1.1 <i>A Administração Pública Burocrática</i>	12
1.1.2 <i>A Administração Pública Gerencial</i>	15
2 CONCEITOS FUNDAMENTAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CONTEMPORÂNEA NO BRASIL	21
2.1 Governança Pública	23
2.2 Política Pública	25
2.3 Valor público	27
2.4 Gestão estratégica	28
2.5 Integridade pública	31
2.6 Transparência	33
2.7 Inovação	34
2.8 Transformação do Estado	36
2.9 Prestação de contas	38
2.10 Participação social	40
3 A CRIAÇÃO DO MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS	44
3.1 A Ministra de Estado da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos	47
3.2 Estrutura organizacional do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos	48
3.2.1 <i>Órgãos de assistência direta e imediata à Ministra de Estado da Gestão e Inovação em Serviços Públicos e suas competências legais</i>	49
3.2.2 <i>Órgãos específicos e singulares e suas competências legais</i>	50
3.2.2.1 <i>Secretaria Extraordinária para a Transformação do Estado</i>	50
3.2.2.2 <i>Secretaria de Gestão e Inovação</i>	50
3.2.2.3 <i>Secretaria de Governo Digital</i>	53
3.2.2.4 <i>Secretaria de Gestão de Pessoas</i>	55
3.2.2.5 <i>Secretaria de Relações de Trabalho</i>	56

3.2.2.6 Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais.....	57
3.2.2.7 Secretaria do Patrimônio da União.....	58
3.2.2.8 Secretaria de Serviços Compartilhados.....	59
3.2.2.9 Arquivo Nacional.....	60
3.2.3 Órgão Colegiado e suas competências normativas	61
3.2.4 Entidades vinculadas e suas competências.....	62
3.2.4.1 Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev)	62
3.2.4.2 Fundação Escola Nacional de Administração Pública (ENAP)	63
3.2.4.3 Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (Funpresp-Ex).....	63
3.3 Levantamento das Iniciativas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos	64
4 O CONCURSO PÚBLICO NACIONAL UNIFICADO E O CENTRO DE SERVIÇOS COMPARTILHADOS COLABORAGOV: POLÍTICAS PÚBLICAS INOVADORAS.	67
4.1 O Concurso Público Nacional Unificado (CPNU)	68
4.1.1 Números do Concurso Público Nacional Unificado	71
4.2 O Centro de Serviços Compartilhados (ColaboraGov).....	74
CONCLUSÃO	79
REFERÊNCIAS.....	81
ANEXO A – Organograma MGI 2024.....	92
ANEXO B – Mapa Estratégico MGI 2023-2027.....	93

INTRODUÇÃO

A recente organização administrativa dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios, estabelecida por meio da Lei n.º 14.600, de 19 de junho de 2023 (Brasil, 2023m), revelou a ampliação de prioridades do novo governo, a partir do aumento do número de ministérios, numa perspectiva de reconstrução do país e de criação e retomada de diversas agendas temáticas, voltadas para a economia, o meio ambiente, a cultura, os direitos sociais, o desenvolvimento, dentre outras. Uma dessas agendas foi a da gestão pública, pautada numa visão de qualificação e inovação das políticas e serviços públicos, que possibilitasse a tomada de ações coordenadas e contínuas, a fim de potencializar as entregas e os resultados do Estado.

Cria-se, então, o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, composto por Secretarias estratégicas, cujas atuações estão segmentadas em três grandes eixos: a gestão de pessoas, a gestão de processos e a gestão dos ativos da União, com a finalidade de desenvolver políticas públicas contributivas para o fortalecimento e ampliação das capacidades estatais. Nessa perspectiva, e a partir da proeminência desse assunto, torna-se oportuno um olhar mais aprofundado sobre o contexto da Administração Pública contemporânea, por intermédio de uma aproximação conceitual acerca de políticas públicas, governança, gestão estratégica, inovação, integridade, transparência, transformação do Estado, valor público, prestação de contas e participação social, que estão presentes em discussões e debates públicos e se fazem inerentes ao ecossistema em que a burocracia moderna está inserida.

Diante dessa agenda propositiva, interessa compreender de que forma a criação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos colabora com a inovação da Administração Pública brasileira. Entende-se que essa indagação possa ser suportada por estudos que descrevam a estrutura, as competências e as principais ações empreendidas pela pasta e, para além disso, que possa ser argumentada com o destaque de políticas estratégicas, criativas e inovadoras. Nessa assertiva, o objetivo geral desta pesquisa foi trilhado com o fito de demonstrar o papel inovador do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, ao explicar como a criação institucional expressa a visão de inovação e de transformação no Governo Federal.

Já os objetivos específicos compreendem a descrição da estrutura e da estratégia da pasta, por meio de uma aproximação quanto à atuação do novo ministério, com ênfase no seu mapa estratégico, atribuições legais e iniciativas concretas, o que permite comprovar sua característica inovadora.

Tem-se, portanto, que o objeto do estudo é o ministério e os indicadores são as iniciativas implementadas, ou seja, os resultados. Reconhece-se a influência do método científico, baseado em evidências e na experimentação, no estudo da gestão pública. Dessa feita, como procedimento metodológico, utilizaram-se fontes informacionais produzidas no âmbito do próprio governo e de outros poderes, bem como aquelas obtidas junto à comunidade acadêmico-científica, as quais corroboram os elementos apresentados nesta pesquisa. Destaca-se que a coleta de dados também foi obtida junto a gestores públicos, por meio de palestra e de questionário. Ademais, é uma pesquisa de abordagem descritiva, propondo-se, em especial, ao detalhamento organizacional e funcional da pasta. É, ainda, uma pesquisa qualitativa, que permite a reflexão a partir da observação de um contexto fático, circundante da criação do novo ministério.

Nesse intuito, o presente estudo foi estruturado em quatro capítulos, além desta introdução, que estão assim dispostos: o primeiro apresenta uma contextualização histórica sobre a Administração Pública brasileira, com realce para as principais reformas ocorridas nesse percurso, a fim de possibilitar uma melhor compreensão sobre as mudanças propostas na atualidade; o segundo capítulo versa sobre os conceitos contemporâneos acolhidos pela gestão pública, a fim de caracterizar o aspecto funcional e instrumental do ecossistema em que o caso está inserido; o terceiro capítulo apresenta, como estudo de caso, a criação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, que se apresenta como uma iniciativa inovadora, demarcando assim a configuração de um novo ambiente institucional; e o quarto capítulo, que proporciona uma visão mais apropriada dos resultados e das entregas implementadas pela pasta, notadamente pela implementação de duas políticas públicas de impacto: o Concurso Público Nacional Unificado e o Centro de Serviços Compartilhados (ColaboraGov). O último capítulo ainda contempla a conclusão do presente estudo.

1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DAS REFORMAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

Abordagens de contexto histórico sobre a formação do Estado brasileiro nos dão conta de que a Administração Pública já enfrentou desafios importantes em seu processo de construção, na busca de se aperfeiçoar em sua função precípua, qual seja, a de assumir o papel do Estado de executor de políticas e ações em prol da sociedade. Nesse percurso, o Brasil se referenciou por alguns modelos de gestão que emergiram de diferentes nações, as quais também vivenciaram diversas circunstâncias de ordem social, econômica e política, e que por isso precisaram rever e adaptar o modo de organizar e de exercer a atividade pública, como foi o caso dos Estados Unidos, da Inglaterra, da França, além de outros países da América Latina.

Nota-se que, para melhor compreender a Administração Pública brasileira com seus avanços e desafios contemporâneos, bem como sua dinâmica de atuação e organização, faz-se necessária uma abordagem preliminar dentro de uma perspectiva histórica, que perpassasse sua cultura e suas principais experiências reformistas. Martins (1997, p. 14) reforça que é numa percepção de abordagem histórica que se encontra um campo propício de compreensão de parte do problema e, ao mesmo tempo, de proposição de novos caminhos no âmbito da gestão pública.

Para entender o significado histórico de uma redefinição do papel do Estado na sociedade brasileira, e a resistência cultural profundamente enraizada à reforma de suas estruturas, é preciso lembrar algumas características persistentes da herança colonial do Brasil e de sua cultura política patrimonialista [...].

Nesse intuito, convém abordar, de início, que o Brasil preservou características de um estilo de liderança patrimonialista durante centenas de anos. Esse modelo, advindo de uma cultura pré-capitalista e típico de governos monárquicos, demonstrava que interesses pessoais muitas vezes se sobreponham aos anseios da população, além de associar indevidamente a noção de propriedade particular e de privilégios às atividades da gestão do patrimônio público.

Para explicar esse modelo, Pereira e Spink (2001, p. 26) explanam que:

A característica que definia o governo nas sociedades pré-capitalistas e pré-democráticas era a privatização do Estado, ou a interpermeabilidade dos patrimônios público e privado. “Patrimonialismo” significa a incapacidade e a

relutância de o príncipe distinguir entre o patrimônio público e seus bens privados. A administração do Estado pré-capitalista era uma administração patrimonialista. Com o surgimento do capitalismo e da democracia, estabeleceu-se uma distinção clara entre *res publica* e bens privados [...].

Ainda numa perspectiva histórica conceitual, ao discorrer sobre essa forma de organização política e sua prevalência, Mourão (2015, p. 55) a classifica como particularista e excludente, assim salientando:

Tido como um conceito operador de grande importância em Max Weber, o patrimonialismo se constitui numa forma de dominação política na qual não existem claras divisões entre as esferas pública e privada. Dessa maneira, a característica central do patrimonialismo é a não distinção, ou melhor, a não diferenciação por parte dos governantes e gestores públicos detentores do poder político-administrativo, da esfera privada da pública [...].

Já na visão de Campelo (2010, p. 299), ao também traçar o contexto histórico e observar a resiliência com a qual o patrimonialismo arraigou-se no país, tanto no viés político-administrativo como no institucional, posicionou-se que:

Este modelo de administração pública é baseado nos modelos de Estados Absolutistas, mas fortemente firmados nos séculos XVII e XVIII, quando o patrimônio do Monarca Absoluto se misturava com o patrimônio público, formando uma linha tênue na distinção entre público e privado.

Nessa linha, Rua (1999, p. 278) também abordou a concepção da administração patrimonialista, apontando que:

exibia essas características porque, na sua origem, baseava-se na lógica patriarcal-patrimonial, caracterizada pela ausência de distinções entre a atividade pública e atividade privada, o poder público e o poder privado.

1.1 Da administração pública patrimonialista para as reformas administrativas

Os processos políticos subsequentes, especialmente o de democratização, aos poucos revelaram que o modelo patrimonialista se mostrava aquém de atender às demandas da população por serviços públicos e por proteção social, assim como sinalizou sua incompatibilidade com os valores, princípios e as novas transformações nos cenários político, econômico e social que estariam por vir, deflagrando assim processos de reformas administrativas relevantes para o país.

Nessa abordagem, Leite (2019, p. 33) assim compreende:

Até a década de 1930, a estrutura da Administração Pública no Brasil era fortemente assinalada pelo patrimonialismo e pelo baixo volume de produção e execução de políticas públicas, concentrando-se o Estado em funções essenciais de segurança, relações exteriores e proteção da economia. Nesse período histórico, temos um ponto de inflexão fundamental, pois foi quando ocorreu a primeira grande iniciativa de reforma do aparato estatal brasileiro visando à construção de um corpo burocrático profissional guiado pelos princípios weberianos, com o início do primeiro governo de Getúlio Vargas.

1.1.1 A Administração Pública Burocrática

Em 1936, com a criação do Conselho Federal do Serviço Público Civil (CFSPC), marca-se a introdução de alguns princípios da administração pública burocrática clássica no Brasil. O órgão então assumia a função de estabelecer rotinas administrativas e procedimentos para a admissão de pessoal para o serviço público no âmbito do poder executivo federal.

Mais tarde, em 1938, o órgão foi sucedido pelo Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), o qual, além de absorver as atribuições do CFSPC, também se prestava a supervisionar a administração pública, ao assessoramento técnico ao Presidente da República, além de organizar as propostas orçamentárias e as disposições internas. Todavia, o modelo de estrutura ainda se restringia a gerenciar a máquina pública por meio de controles formais, da definição de normas e hierarquias, da padronização de procedimentos e da profissionalização.

Essas medidas, então, renunciavam a influência de um novo modelo administrativo como alternativa para superação dos entraves patrimonialistas, os quais, segundo Mourão (2015, p. 56), possuíam “caráter público limitado, contribuindo assim com a ineficiência, a má gestão, a corrupção, clientelismo, politicagem, dentre outros”.

Sobre esse estilo de gestão, que emergia de fenômenos históricos como a Revolução Francesa e a Revolução Industrial, Campelo (2010, p. 306-307) destaca:

A administração pública burocrática tem seus traços próprios que lhe são característicos, enquanto uma antítese à administração pública patrimonialista, sendo princípios orientadores do seu desenvolvimento: profissionalismo, ideia de carreira, hierarquia funcional, impessoalidade, formalismo e poder racional-legal, baluartes das ideias do racionalismo na administração pública, buscando a melhoria da administração e dos serviços públicos no enquadramento dos requisitos formais, materializando a qualidade fundamental da administração pública burocrática que é a efetividade no controle dos abusos.

Ao avaliar o patrimonialismo e as disfunções ensejadas por essa cultura, Ferreira (1999, p. 66-67) também respalda a adoção do modelo burocrático como tentativa de solucioná-las, a partir da seguinte ponderação:

as consequências inevitáveis dessa abordagem foram corrupção, clientelismo, fisiologismo etc. No sentido de combater essa lógica ingrata do patrimonialismo, o sociólogo alemão Max Weber analisa o modelo burocrático como forma de desenvolvimento da sociedade capitalista a partir de suas reflexões sobre as formas de expressão da autoridade, definindo os atributos da organização racional-legal. Esses atributos estão voltados para a garantia da funcionalidade: a impessoalidade, a formalização, a divisão do trabalho, a hierarquização e a competência técnica baseada no mérito [...].

Reconhece-se que a Administração Pública brasileira conseguiu se estruturar consideravelmente ao se munir de mecanismos burocráticos, o que dotou o Estado de formalidades e critérios relevantes para a época, tais como a edição de normas, a criação de protocolos e procedimentos, a definição de hierarquias, a instituição do concurso público, os processos de capacitação, dentre outros.

Entretanto, a administração burocrática também apresentou disfunções e revelou-se insuficiente em termos estratégicos e de eficiência para o interesse público, dado seu enrijecimento e sua priorização demasiada com os meios em detrimento dos resultados. Ademais, algumas práticas patrimonialistas ainda se mostravam resilientes. Nesse sentido, conforme avalia Bresser-Pereira (2022, p. 58), admite-se que:

A administração pública burocrática clássica foi adotada porque era uma alternativa muito superior à administração pública patrimonialista do Estado. Entretanto, o pressuposto de eficiência no qual se baseava não se revelou real. No momento em que o pequeno Estado liberal do século XIX deu definitivamente lugar ao grande Estado social e econômico do século XX, verificou-se que a administração burocrática não garantia nem rapidez, nem boa qualidade nem custo baixo para os serviços prestados ao público. Na verdade, a administração burocrática é lenta, cara, autorreferida, e pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos.

Já com a edição do Decreto-Lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967 (Brasil, 1967), ainda vigente, notava-se ensaios que apontavam para um novo estilo de gestão no âmbito do governo, a chamada administração pública gerencial, inspirada na administração de empresas, mas que só viria a se consolidar na década de 90.

Enquanto isso, o marco legal já versava sobre um conceito divisor, a desburocratização, e previa como princípios fundamentais o planejamento, a coordenação, a descentralização, a delegação de competência e o controle.

Outro paradigma inaugurado pela norma foi o de possibilitar a descentralização mediante a autonomia da Administração Pública Indireta, representada pelas autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e pelas fundações públicas, o que demonstrava uma ampliação importante da atividade e do aparato governamental. Assim corroborando, Campelo (2010, p. 315) destaca que:

A descentralização configura-se como um traço marcante do gerencialismo, na medida em que funções e comandos de poderes estatais que, em regra, ficavam enclausurados nos agentes hierárquicos ou entidades da administração pública, agora é possível o trespasse para outros setores, não necessariamente público, surgindo, com isso, novos atores no cenário público, possibilitando também, como dito no item acima, maior participação social e controle.

Outras ações vieram a ser adotadas, ainda no intuito de aprimorar a administração pública brasileira e como tentativa de superar suas disfunções burocráticas, como foi o caso da criação do Ministério da Desburocratização e da instituição do Programa Nacional de Desburocratização, editado pelo Decreto n.º 83.740, de 18 de julho de 1979 (Brasil, 1979), destinado a dinamizar e simplificar o funcionamento administrativo e destacando a valorização do cidadão como principal beneficiário dos serviços públicos. O programa focalizava estimular as empresas privadas nacionais e conter o crescimento desnecessário da máquina administrativa federal e a criação indiscriminada de empresas públicas.

Todavia, não obstante os movimentos introduzidos tanto pelo Decreto-Lei n.º 200/1967 (Brasil, 1967) quanto pelo Programa Nacional de Desburocratização, de 1979 (Brasil, 1979), a promulgação da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) acabou resgatando contornos típicos da burocracia, como a centralização hierárquica, a rigidez e os entraves para a auto-organização administrativa, estendidos também à administração indireta.

Além disso, seu texto contemplou uma série de privilégios ao funcionalismo público, característicos das práticas patrimonialistas, o que acarretou a elevação do custeio do funcionamento da máquina pública e o ressurgimento das experiências negativas dos modelos de gestão antecessores. Inclusive, também nessa percepção, Pacheco (1999, p. 100) assim avalia:

Redigida e aprovada no contexto de reação às ameaças de retorno por força do clientelismo, que acompanharam a transição democrática, a Carta de 1988

foi marcada pela inscrição, pelos constituintes, de vários dispositivos de engessamento da administração pública que traduzem claramente o espírito de desconfiança generalizada nos altos administradores públicos. A inspiração mais clara de suas disposições é a de que “em face da inoperância do setor público, é necessário mais burocracia” – em seu sentido lato e estrito. Nesse sentido, além da extensão de privilégios, a Constituição de 1988 representou, no campo da administração pública, um retrocesso à agenda da primeira era Vargas.

Por outro lado, a Constituição (Brasil, 1988) avançou ao sacramentar as condições para o ingresso no serviço público mediante concurso, o que conferiu maior segurança jurídica a esse vínculo, combatendo, assim, a pessoalidade e o nepotismo, típicos da cultura patrimonialista.

Dito isso, releva observar que a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), ao resgatar os valores sociais e da cidadania, e ao garantir os diversos direitos e proteções, o que celebrou um importante marco de conquistas para a sociedade, também impactou no aumento expressivo das demandas para serem providas pelo Estado. Por conseguinte, também veio a exigir uma capacidade orçamentária, técnica e de governança muito mais abrangente.

Ao relemburar as crises de ordem fiscal e política enfrentadas pelo Brasil entre as décadas de 70 e 80, e que mais tarde refletiram na baixa capacidade de entregas e de gestão das políticas públicas, na insuficiência de respostas à sociedade e na desestimulação dos servidores, Bresser-Pereira (2022, p. 65) avalia que:

Os constituintes de 1988, entretanto, não perceberam a crise fiscal, muito menos a crise do aparelho do Estado. Não se deram conta, portanto, de que era necessário reconstruir o Estado. De que era preciso recuperar a poupança pública. De que era preciso dotar o Estado de novas formas de intervenção mais leves, em que a competição tivesse um papel mais importante. De que era urgente montar uma administração não apenas profissional, mas também eficiente e orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos.

1.1.2 A Administração Pública Gerencial

A partir de 1995, num cenário de reformas econômicas neoliberais introduzidas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, foram adotadas medidas de ajuste fiscal direcionadas para a redução do déficit público, dentre as quais, aquelas que impactaram na reestruturação da Administração Pública e de seu custeio, como a delimitação dos quadros, a estipulação de teto remuneratório e a alteração na

previdência dos servidores, o que exigiu alterações de caráter constitucional, especialmente a Emenda Constitucional n.º 19 (Brasil, 1998).

Além da crise fiscal, o diagnóstico compreendia uma análise de múltiplos aspectos, dentre os quais se destacava a precariedade dos recursos e instrumentos que integravam o núcleo estratégico do Estado; o excesso de formalismo e hierarquização; a elevada heterogeneidade de competências de padrões de desempenho e de gestão entre as entidades da administração indireta; além da obsolescência técnica nos modelos de organização administrativa e de formulação e execução de políticas públicas.

É nessa perspectiva, portanto, que surge o Plano Diretor da Administração Pública e Reforma do Estado (PDRAE), como marco de implantação da administração pública gerencial no país e que se estruturou por meio de diagnóstico, objetivos, estratégias e projetos, que primavam pela reorganização da Administração Pública, pela racionalização e rearranjo de sua capacidade. Na avaliação de Ferreira (1999, p. 68-69):

A necessidade de rediscutir o papel e as formas de funcionamento do Estado, com vistas ao atendimento dos requerimentos atuais, vem motivando o debate acerca das reformas no cenário internacional. Os desafios de implementar programas voltados para o aumento da eficiência e a melhoria da qualidade dos serviços parecem ser a tendência dominante, ganhando a denominação genérica de gerencialismo na administração pública.

Ainda de acordo com o autor, “não se tratava simplesmente da aplicação direta de princípios da administração de empresas na gestão pública; tampouco de abandonar as categorias da burocracia clássica por completo” (Ferreira, 1999, p. 68). O desafio, portanto, consistia em transitar da administração burocrática para a gerencial, com aproveitamento dos aspectos de segurança e controle legal já delineados pela burocracia institucional, aliado ao incremento de ações mais contundentes e estruturadas, que pudessem reverter os déficits de desempenho e de eficiência observados nas últimas décadas.

Nesse intuito, comparando-se com as medidas antecessoras, o plano então proposto se destacava por sua concepção paradigmática, notadamente por prever a reformulação do arcabouço regulatório, bem como reestruturar o Estado num ambiente de coordenação e cooperação, com a transferência de parte de suas

atividades para o setor público não estatal, para outras esferas governamentais e também para setores da sociedade.

De acordo com Pereira e Spink (2001), a reforma gerencial se propôs a aprimorar a qualidade da gestão, abrindo caminhos para a valorização da competência, da eficiência e do controle social, além de permitir que o Estado começasse a avançar em sua interação com a sociedade civil, ao propor iniciativas de parcerias com os diversos segmentos.

Ao enfatizar o modelo gerencial, Soares (2009, p. 10) destaca que:

O PDRAE entendia que a modernização da gestão se daria através da superação da administração burocrática e dos traços de patrimonialismo existentes no setor público.

Ou seja, percebeu-se que a ruptura com concepções anteriores sobre o serviço público poderia favorecer um ambiente de reformas.

Ao considerar as iniciativas deflagradas com a edição do Decreto-Lei n.º 200 (Brasil, 1967), as quais culminaram na implantação estruturada da reforma gerencial de 1995, Campelo (2010, p. 299) assim conclui:

Esses valores são voltados para a satisfação do cidadão, fazendo ressurgir discussões sobre o tamanho do Estado, o grau de intervenção e as formas, relevando-se as questões público-privadas, daí as privatizações e as parcerias, enfim, o ideário que materializou as referidas reformas, com grande ênfase na passagem de funções públicas para novéis entidades, na seara privada, com as vistas voltadas à promoção de maior governança.

No que concerne à organização administrativa implementada para se introduzir essas mudanças, destaca-se a transformação da então Secretaria de Administração Federal (SAF) no Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), além da instituição da Câmara da Reforma do Estado e do Conselho da Reforma do Estado.

Enquanto o MARE foi criado estrategicamente para formular e dar apoio à disseminação da reforma, a câmara, como instância interministerial, assumiu função deliberativa quanto aos planos e projetos de implementação do modelo, sendo assessorada pelo conselho, o qual se compunha de membros da estrutura administrativa direta e indireta e, ainda, de representantes da sociedade civil.

A constatação é a de que a reforma gerencial conseguiu incorporar novos instrumentos e agentes como colaboradores do Estado, que até então contava somente com seu núcleo direto e estratégico e com as entidades da administração indireta. Dentre esses novos mecanismos e parcerias, destaca-se a possibilidade de qualificação de autarquias e fundações públicas como agências executivas, no setor de atividades exclusivas do Estado, com a finalidade de ampliação de sua autonomia de gestão.

Oportuno mencionar, também, o surgimento do Terceiro Setor, formado por organizações sociais sem fins lucrativos, que prestam serviços de interesse público (serviços não exclusivos), mas que não integram propriamente o Estado, agindo em sua colaboração e parceria.

Em síntese, a reforma administrativa iniciada em 1995 ainda abrangia o fortalecimento do núcleo estratégico, a Política Nacional de Capacitação, a reconfiguração do pessoal, a extinção de cargos, a racionalização e a terceirização de serviços, a desregulamentação na Administração Pública (simplificação e sistematização do aparato de leis e normas afetas à gestão), a melhoria da gestão, a redução de custos, a automação, a comunicação e a transparência.

Ao discorrer, em publicação institucional, sobre os avanços da reforma da Administração Pública de 1995 a 1998, bem como as bases de sua concepção, o MARE (Brasil, 1998b, p. 16) enfatiza que:

A Reforma administrativa no Brasil incorpora as orientações da chamada administração pública gerencial, também conhecida internacionalmente como *new public management*, que representa uma múltipla e diversificada experiência teórica e aplicada. Em diversos países do mundo, estas orientações têm sido aplicadas, com variadas ênfases e formatos, na renovação da gestão nos Estados [...].

Nesse ponto, admite-se que, tal como se deu nos processos de reforma anteriores, a concepção da reforma gerencial se inspirou em movimentos também observados em outros países, a partir dos contextos sociais, políticos e econômicos em que se inseriram e que, por conseguinte, refletiram numa nova forma de se conduzir a gestão pública e de se prover às demandas da sociedade. Nesse aspecto, considera-se que a reforma se diferenciou por seu enfoque social democrático, demonstrado por sua orientação para os princípios da cidadania, dada a realidade brasileira ora vivenciada.

Para Costa (1999), a reforma gerencial, embora fosse orientada para os resultados, não se restringiu à adesão a um modelo estrito, mas a uma combinação de características e à introdução de novos instrumentos formais de articulação com as organizações.

Sob o ponto de vista dos desenhos clássicos de reforma administrativa e das novas perspectivas difundidas internacionalmente, a agenda brasileira parece optar por uma matriz híbrida, reproduzindo a predominância de elementos do modelo organizacional clássico (denominado no Brasil de modelo burocrático ou da administração direta) com introdução da contratualização. Ao modelo profissional são feitas algumas referências residuais, embora os mecanismos de regulação profissional não tenham aparecido como alternativa (Costa, 1999, p. 233).

Ao considerar os novos desafios que contextualizaram a reforma, também numa perspectiva conjuntural, Pacheco (1999) salienta a necessidade de fortalecimento da capacidade governamental, especialmente em suas funções regulatórias e de formulação e controle das políticas públicas. A partir dessa percepção, sintetizou que:

Assim, busca-se dotar o Estado de um núcleo estratégico capaz de formular e controlar a implementação de políticas públicas, ao tempo em que se transfere para organizações públicas não-estatais a provisão de serviços públicos, sob novas formas contratuais – o contrato de gestão. Além de ver renovadas as funções e estruturas, o Estado deve adotar um novo modelo de operação, menos baseado no controle de normas e procedimentos e mais comprometido com resultados (Pacheco, 1999, p. 102-103).

À vista do panorama histórico, observa-se que as ações reformistas estiveram vinculadas à necessidade de organização administrativa, como ponto de inflexão, notadamente por intermédio da criação de novos ministérios, secretarias e outros órgãos considerados estratégicos na arquitetura de um novo Estado, tanto no delineamento como na consecução e acompanhamento das mudanças pretendidas.

Ademais, verifica-se que cada processo de reestruturação administrativa ensejou a elaboração de novos instrumentos de liderança, planejamento e controle, como meios de viabilizar uma gestão mais ampliada e efetiva, e que ao mesmo tempo se alinhasse às capacidades de governança do Estado.

Sob essa ótica, Ferreira (1999) avalia que a reforma do aparelho do Estado deve atingir ao nível de três dimensões, quais sejam, a institucional-legal, a cultural e da gestão, o que envolve a mudança por intermédio das pessoas, uma nova visão

sobre o planejamento e o controle. O autor ainda pondera que a gestão da mudança deve ser uma iniciativa continuada.

A reforma do Estado, mais do que um conjunto de intenções, é um processo complexo e permanente, que requer, para o seu pleno desenvolvimento, objetividade, persistência e construção de uma estratégia que permita enfrentar conflitos e ambiguidades. Num contexto determinado por profundas transformações, nem sempre previsíveis, torna-se fundamental criar as condições que garantam a irreversibilidade dos processos de mudança (Ferreira, 1999, p. 84).

Diante dessa provocação, convém apontar a consideração de Lotta (2023, p. 28), ao refletir que:

Uma das grandes conquistas do processo de redemocratização do Brasil foi assegurar uma série de direitos sociais, como saúde, educação, segurança e assistência, na Constituição Federal de 1988. Em um país tão desigual e com índices alarmantes de pobreza e desassistência, esses direitos são essenciais para garantir o desenvolvimento do país e o bem-estar dos cidadãos. No entanto, colocar direitos na Constituição é só o primeiro passo para promover esse bem-estar. Para ter efeitos, os direitos precisam se materializar em serviços públicos concretos [...].

Torna-se, portanto, oportuna a reflexão sobre quais instrumentos e mecanismo a Administração Pública contemporânea dispõe para se modernizar e potencializar seu alcance e, ainda, para transpor os novos desafios que se apresentam na atualidade. Ou seja, uma vez transcorridas várias reformas que marcaram sua trajetória até aqui, qual o atual contexto para se promover melhor prestação de serviços e inovação na burocracia brasileira?

No próximo capítulo, apresentaremos os conceitos modernos que norteiam a atuação do Estado. Serão elencados aqueles conceitos considerados estratégicos numa perspectiva de gestão e de transformação, e que se amoldam ao compromisso democrático de maior participação cívica.

2 CONCEITOS FUNDAMENTAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CONTEMPORÂNEA NO BRASIL

Como vimos, os processos reformistas implementados na Administração Pública impactaram significativamente a forma de se governar o Estado brasileiro, notadamente quanto à sua auto-organização, quanto à distribuição dos recursos públicos nas mais diferentes áreas e na formulação de políticas públicas capazes de alcançar a diversidade de setores da coletividade. Mais do que isso, a concepção de que a mudança da gestão pública se traduz num processo contínuo e sistemático de reconhecimento e adaptação aos novos cenários e contextos vivenciados pelo conjunto da sociedade.

Nessa linha, Ferreira (1999, p. 68) assim analisa:

Vivemos hoje num ambiente caracterizado por um ritmo acelerado de transformações (a mudança é a norma) e, além disso, pela imprevisibilidade com relação às mudanças. Nessa perspectiva, o rigor no cumprimento do ritual burocrático dificulta o alcance dos objetivos institucionais. A velha lógica perde suficiência como embasamento dos processos de gestão: o sucesso no passado não garante o êxito do futuro. O novo recurso estratégico, diferenciador das organizações de sucesso, é a *capacidade de reação veloz ante a mudança*. As organizações, para sobreviver nesse contexto, precisam desenvolver a capacidade de antevisão e, além disso, necessitam de agilidade e de flexibilização para adaptar-se às novas condições e demandas externas.

Admite-se que a gestão pública brasileira já transitou por um contexto histórico importante, no entanto, ainda enfrenta desafios para se articular e implementar ações mais criativas e dinâmicas, que sejam capazes de impactar a atividade estatal de modo mais consolidado e sistêmico.

Certamente a reforma gerencial conseguiu implementar no país as funções administrativas clássicas, quais sejam, as de planejamento, organização, direção e controle, que estruturaram grande parte dos avanços e se incorporaram em vários ciclos das atividades. No entanto, a experiência do setor público contemporâneo aponta para a concepção de novos conceitos, validados como princípios ou instrumentos essenciais, sem os quais a função administrativa moderna seria inviável. E esses novos conceitos vêm sendo introduzidos por meio de leis, normas, orientações e ainda pela doutrina.

Convém lembrar da consonância de entendimentos de vários autores ao reconhecerem a necessidade de modernização e atualização constante da gestão pública brasileira, tendo como suporte tanto os recursos tecnológicos quanto às novas formas de manejar e estruturar os métodos, os processos e a força de trabalho. Assim, conforme considerado por Santos e Baldez (2022, p. 18):

A capacidade estatal de executar e gerir políticas nunca pode ser dada como certa ou acabada. Ela precisa ser constantemente avaliada e melhorada à luz das necessidades da sociedade que também estão em permanente mudança e evolução. Para criarmos uma nova arquitetura de gestão, uma que gere resultados de forma ágil, é preciso repensar como novas tecnologias podem apoiar a implementação de mecanismos de decisão mais efetivos.

Já Martins e Marini (2010, p. 24) consideram que a gestão pública contemporânea marca uma nova geração de mudanças baseada na reafirmação do papel do Estado, notadamente em seu rearranjo:

como forma de reestruturar seu modelo de atuação e ineficiências; a mitigação dos efeitos sociais negativos; a busca pela construção do futuro em novas bases tecnológicas; e a conservação dos recursos naturais.

Nesse contexto é que surge o conceito de “nova administração para o desenvolvimento”, sendo assim definida pelos autores:

A nova administração para o desenvolvimento baseia-se em um conceito de desenvolvimento aberto, num contexto marcado pela globalização, integração e interdependência. Busca tratar de forma integrada a dimensão do desenvolvimento econômico, do desenvolvimento social e da sustentabilidade ambiental. Também atribui papel central ao Estado, mas numa linha de estado-rede, um elemento concertador, ativador e direcionador das capacidades do mercado e da sociedade civil. Essa realidade requer o desenvolvimento de modelos integrados de gestão para resultados - conjuntos coerentes e sistemáticos de práticas que buscam melhorar o desempenho de governos, mercados, sociedade civil organizada, organizações e pessoas, de forma integrada, para a solução de problemas coletivos complexos (Martins; Marini, 2020, p. 24).

Os conceitos apresentados a seguir representam a base funcional e instrumental do Estado, por meio da qual se formulam ações, estruturas e intenções. São instrumentos balizados por avanços democráticos que se observaram na trajetória administrativa, atuando também como norteadores de novas estratégias e políticas.

Tais conceitos estão dotados de aplicabilidade no funcionamento e na organização estatal, o que justifica sua relevância. Inclusive alguns destes estão fundados como valores do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

2.1 Governança Pública

Disciplinada no âmbito do governo federal por meio da edição do Decreto n.º 9.203, de 22 de novembro de 2017 (Brasil, 2017a), a política de governança estabeleceu um conjunto de princípios e diretrizes orientados para a melhoria das instituições e seus processos, por meio de mecanismos de liderança, estratégia e controle, de modo que os objetivos da Administração Pública estejam alinhados como os interesses da sociedade.

Assim, a norma define a governança pública como sendo um:

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 (Brasil, 2017a).

Ademais, prevê, como princípios, a capacidade de resposta, a integridade, a confiabilidade, a melhoria regulatória, a prestação de contas e responsabilidade e a transparência.

Já as diretrizes estão voltadas para o foco nos resultados, o aumento da capacidade de soluções, a modernização da gestão pública, a integração de serviços públicos, o monitoramento do desempenho, a avaliação dos resultados, a implementação de controles internos, a qualificação do processo decisório e da cultura institucional, a ampliação da comunicação, dentre outros.

Nota-se que o instrumento surge da necessidade de se criar um conjunto de boas práticas incrementais e de se favorecer um ambiente mais coordenado para a implementação de novas competências, que possam se reverter em aumento de entrega de valor público. Dessa forma, conforme pontuado pela Casa Civil da Presidência da República (Brasil, 2018a, p. 16), ao explicar as razões que levaram à edição do ato normativo:

A ideia de concretizar uma política de governança surgiu da percepção de que era necessária uma condução integrada e coerente das diversas iniciativas setoriais isoladas de aprimoramento da governança. Para dar sustentação e unidade à política, foram utilizadas recomendações da literatura especializada e de organizações internacionais, notadamente da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que sintetizam as melhores práticas de governança. Tudo isso levando em consideração as principais fragilidades dos modelos de governança adotados no âmbito da administração pública federal.

É importante observar também a visão do Tribunal de Contas da União (TCU) (Brasil, 2020g, p. 14), órgão que exerce a função constitucional de controle externo sobre o governo federal, ao considerar a relevância da governança pública como instrumento da atividade governamental:

Toda e qualquer organização pública deve existir somente em decorrência da necessidade dos seus serviços ou das políticas públicas que implementa. Estruturas de Estado dissociadas dessa realidade, pesadas, caras, lentas e burocráticas não coadunam com os objetivos a que se propõem, nem com os resultados que delas se esperam. Em boa parte do mundo, há esforços significativos para rever as estruturas de Estado, de modo a aumentar a capacidade de entrega dos resultados de mandatos pela sociedade, em termos de serviços e políticas públicas, a reduzir o seu custo e a melhorar o gerenciamento dos seus riscos. A governança pública serve exatamente para isso: aumentar e preservar o valor que o Estado entrega aos que o mantêm.

Ainda na visão do órgão, o objetivo da governança institucional não seria criar mais controles e burocracias, mas um meio de se promover oportunidades de melhoria de desempenho e redução de controles e procedimentos que se mostrem contraproducentes à qualidade do processo decisório.

Observa-se, portanto, que a adoção de uma política de governança não se caracteriza por uma ação estanque e emergencial, mas pressupõe um processo contínuo de melhorias e maturidade que, ao ser alcançado, possibilita uma série de ferramentas passíveis de adequação aos diferentes cenários, podendo também apoiar os rumos estratégicos norteados pela instituição. Daí o entendimento de que a governança deve assumir uma função direcionadora, com ênfase nas capacidades de avaliação e monitoramento.

Assim, ainda sob o ponto de vista da Casa Civil da Presidência da República (Brasil, 2018a, p. 30), ao destacar o papel de aperfeiçoamento contínuo da governança no âmbito das instituições, temos:

Note-se, no entanto, que a política de governança não instaura esse paradigma na gestão pública brasileira em definitivo, nem supera todas as características da administração que podem ser atribuídas a outros modelos

teóricos. A coexistência de paradigmas é própria da complexidade institucional. Seu papel é o de inaugurar uma forma mais consistente de coordenar a atuação pública, mantendo a flexibilidade necessária para correções de rumos e de prioridades.

2.2 Política Pública

No campo científico da gestão pública, a política pública é considerada um dos principais instrumentos que o poder público tem de exercer sua função em favor da diversidade de setores da sociedade, nas mais variadas temáticas. Além disso, consiste no conjunto estruturado de ações governamentais direcionadas para resolução de problemas, fomento e regulação de setores ou provimento de demandas, sendo viabilizadas por intermédio das instituições públicas, da iniciativa privada ou em parceria com as entidades e organizações sociais.

Martins (1997) enfatiza o papel que o Estado assume na ampliação da governabilidade e na busca por credibilidade e reconhecimento por parte da sociedade, a qual anseia por uma atuação efetiva. Nesse intento, assim pondera:

A natureza ideológica do recente debate sobre o papel do Estado na sociedade torna necessários alguns esclarecimentos. Evidentemente, por mais orientadas para o mercado que sejam as sociedades, somente o Estado pode fornecer os meios para que os governos possam formular, implementar e fiscalizar a implementação de políticas públicas. Isso é particularmente verdadeiro, quando os governos precisam ser extremamente sensíveis aos desafios sociais para a consolidação das instituições democráticas (Martins, 1997, p. 8).

Essas ações se materializam por meio de decisões, projetos, programas, planos, estratégias e metas, as quais devem ser submetidas às etapas do ciclo da política pública, com o objetivo de serem planejadas, implementadas, avaliadas e monitoradas quanto ao seu resultado e seu impacto junto ao interesse público. A propósito, o ciclo da política pública envolve as etapas de identificação do problema, inclusão na agenda, indicação das soluções e alternativas, decisão, planejamento da execução, implementação, monitoramento, avaliação e, por fim, obtenção dos resultados da política pública.

Nessa perspectiva, a Casa Civil da Presidência da República (Brasil, 2018a, p. 48) reconhece a importância de as políticas públicas serem devidamente avaliadas, de modo que venham lograr êxito em sua racionalidade e desempenho:

A construção de políticas públicas que implicam, direta ou indiretamente, dispêndio de recursos públicos é tradicionalmente o foco da utilização de métodos de avaliação baseados em evidências. O objetivo é garantir uma utilização mais racional desses recursos e entregar melhores resultados para os cidadãos.

Inclusive, o Tribunal de Contas da União (Brasil, 2021) também emana o conceito de política pública, numa abordagem sobre as boas práticas que devem ser adotadas pela Administração Pública, além de ressaltar a importância de seu ciclo na geração de valor público. Nesse sentido, assim destaca:

Políticas públicas podem ser definidas como o conjunto de diretrizes e intervenções emanadas do estado, feitas por pessoas físicas e jurídicas, públicas e/ou privadas, com o objetivo de tratar problemas públicos e que requerem, utilizam ou afetam recursos públicos. São crescentes as demandas sociais pela transparência, racionalização dos gastos públicos, bens e serviços de qualidade e investimentos em infraestrutura, saúde, educação, mobilidade urbana, habitação e segurança. Elas requerem uma atuação governamental pautada em boas práticas para formulação, implementação e avaliação das políticas públicas (Brasil, 2021, p. 10).

Ao analisar o resultado da política pública sob a perspectiva do Direito Administrativo, Bucci (1997) atribui seu êxito à qualificação do processo de construção e às competências envolvidas na implementação dessa política. Desse modo, avalia:

Em grande parte, porém, o sucesso da política pública, qualquer que seja ela, está relacionado com a qualidade do processo administrativo que precede a sua realização e que a implementa. As informações sobre a realidade a transformar, a capacitação técnica e a vinculação profissional dos servidores públicos, a disciplina dos serviços públicos, enfim, a solução dos problemas inseridos no processo administrativo, com o sentido lato emprestado à expressão pelo direito americano, determinarão, no plano concreto, os resultados da política pública como instrumento de desenvolvimento. Essa é a razão pela qual entendo que os administrativistas podem e devem voltar seus olhos para a temática das políticas públicas (Bucci, 1997, p. 97).

Observa-se, pois, que a política pública ocupa o espaço de percepção, elaboração, decisão e ação do Estado, haja vista seu caráter prático e propositivo na formulação de soluções, no engajamento de competências e na restauração de uma sociedade cada vez mais democrática e equânime em termos de direitos e bem-estar. Ou seja, a política pública deve resultar na ampliação da oferta e na melhoria da prestação de serviços públicos, além de se conectar com as questões da atualidade refletidas pela população.

Nesse aspecto, é oportuno citar a reflexão contemporânea sobre a prestação de serviços públicos e de sua atualidade e legitimidade perante a sociedade, assim trazida por Cezne (2005, p. 335):

A noção de serviço público há de ser essencialmente evolutiva, condicionada pela época e pelo meio social. Tratando das diversas formulações de serviço público, e da sua relação com o contexto histórico do Estado naquele momento, percebeu-se que algumas características podem ser traçadas até o modelo relacional atual. [...] Permanece a titularidade estatal como uma forma de garantir proteção a essas atividades que se revestem de especial interesse público, exigindo do Estado um controle maior sobre a sua execução.

Assimila-se, então, que o conceito de política pública se demonstra atrelado à noção de serviço público, notadamente na essência de se atingir resultados melhores em prol da coletividade, dinamizando as estratégias para se transformar, racionalmente, os recursos públicos produzidos pela própria população em geração de qualidade de vida e em redução de lacunas e desigualdades.

2.3 Valor público

Num contexto em que a Administração Pública moderna se volta cada vez mais para uma gestão por resultados, além de atuar na potencialização de sua capacidade de entregas, o conceito de valor público surge como sendo o resultado almejado pelos governos, na intenção de se validar como provedor de políticas públicas que correspondam satisfatoriamente às demandas do conjunto da sociedade, seja ofertando serviços de excelência, seja na resolução de problemas complexos.

Nessa perspectiva, o conceito assume proeminência nas ações de governo ao se mostrar estratégico, desde a construção de uma agenda até as etapas de avaliação e monitoramento do ciclo da política pública, principalmente porque é nas etapas finais que esse indicador, pautado em resultados e entregas, pode ser mensurado em seu nível de satisfação sob a experiência do cidadão. Ou seja, uma vez que o valor público pode ser devidamente avaliado e monitorado, também fornece as condições para a formulação de políticas públicas cada vez mais efetivas e alinhadas ao interesse público.

O decreto da política de governança do governo federal n.º 9.203, de 22 de novembro de 2017 (Brasil, 2017a), traz a definição de valor público como sendo:

Produtos e resultados gerados, preservados ou entregues pelas atividades de uma organização que representem respostas efetivas e úteis às necessidades ou às demandas de interesse público e modifiquem aspectos

do conjunto da sociedade ou de alguns grupos específicos reconhecidos como destinatários legítimos de bens e serviços públicos.

Na análise de Martins e Marini (2014, p. 48), o valor público constitui o componente mais direcionador do processo de governança, indicando o “que” deve ser gerado, “para que” e “para quem”. Consiste, ainda, numa “combinação equilibrada de meios e fins, esforços e resultados, requisitos e aspirações, racionalidade instrumental e substantiva”. Por conclusão, os autores destacam que:

Valor público é, portanto, um elemento que confere direcionamento, mas também legitimidade à governança pública: baixo valor público promove a quebra do contrato social porque contribui para gerar penúria, espoliação e perdularismo (Martins; Marini, 2014, p. 48).

O Tribunal de Contas da União (Brasil, 2021) discorre sobre a importância de uma boa estruturação e aplicação das políticas públicas, salientando o foco no atendimento ao cidadão de forma legítima, econômica, eficaz e eficiente. Nessa visão, assim pondera:

Diante do cenário atual de limitação de recursos destinados ao financiamento de ações públicas, faz-se necessária a adoção de práticas transparentes e mais racionais sobre escolha, formulação e execução de políticas que, de fato, entreguem valor para a sociedade (Brasil, 2021, p. 8).

A constatação, portanto, é de que o valor público deve ser o fundamento na ação sistêmica do governo, uma vez que representa sua capacidade de resposta e o impacto da entrega final que retroalimenta todo o ciclo de uma política pública direcionada às aspirações e necessidades coletivas.

2.4 Gestão estratégica

A gestão estratégica foi instituída por meio de um programa, pelo Decreto n.º 10.382, de 28 de maio de 2020 (Brasil, 2020b), tendo por finalidade a implementação de medidas de transformação institucional, de modernização das estruturas regimentais e de aprimoramento da gestão nos órgãos e entidades para o alcance de melhores resultados, aliada ao conceito de transformação do Estado. O programa TransformaGov compreende ações em cinco dimensões: governança e gestão estratégica; gestão de pessoas; processos; infraestrutura e logística; e arranjos institucionais e estruturas organizacionais.

Os objetivos previstos pela norma estão pautados em identificar as necessidades e as oportunidades de inovação e transformação institucional; definir prioridades de digitalização, de simplificação e de integração de processos; propor novos modelos institucionais com foco na entrega de resultados para os cidadãos; estimular ganhos de eficiência; otimizar a implementação de políticas públicas que visem à oferta de melhores serviços à sociedade; promover a atuação integrada e sistêmica entre os órgãos e entidades; e incentivar a cultura de inovação.

De acordo com o Ministério da Economia (Brasil, 2020f, p. 14), tem-se que:

A gestão estratégica é um processo contínuo de tomada de decisão que envolve todos os níveis e setores da organização e, por isso, deve ser realizado de forma participativa. A depender da etapa do processo, os atores desempenham diferentes papéis, com maior ou menor relevância. O nível de participação é uma decisão importante, que deve ser tomada antes do início do planejamento estratégico.

Ainda de acordo com o órgão, existem vários normativos que determinam a elaboração de planos e sistemas para orientar o planejamento e a gestão dos resultados e ações dos órgãos e entidades, como a própria Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (ENDES) (Brasil, 2018b), os planos setoriais, a Lei do Plano Plurianual (PPA) (Brasil, 2024f), a Lei n.º 10.180, de 6 de fevereiro de 2001 (Brasil, 2001), dentre outros.

A propósito, outra norma anterior já versava sobre medidas de eficiência organizacional para o aprimoramento da Administração Pública, o Decreto n.º 9.739, de 28 de março de 2019 (Brasil, 2019), que veio a prever o conceito de fortalecimento da capacidade institucional como o conjunto de medidas que propiciem a melhoria de suas condições de funcionamento, compreendidas as condições de caráter organizacional, e que lhes proporcionem melhor desempenho no exercício de suas competências institucionais, especialmente na execução dos programas do plano plurianual.

A norma é complementada pela Instrução Normativa n.º 24, de 19 de março de 2020 (Brasil, 2020d), que dispõe sobre a elaboração, avaliação e revisão do planejamento estratégico institucional dos órgãos e das entidades da administração pública federal integrantes do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal (SIORG).

Nesse intuito, de acordo com os atos normativos, a viabilidade dessas ações se daria pela adoção de medidas de fortalecimento da capacidade institucional, orientadas para o que segue: resultados e prioridades; organização de programas; racionalização de ações administração e do gasto público numa concepção de eficiência, eficácia e efetividade; flexibilização da gestão; alinhamento entre medidas, competências e resultados; planejamento estratégico institucional; compartilhamento, simplificação e digitalização de serviços e de processos; adesão a serviços e sistemas de informação; e desenvolvimento e implantação de soluções de inovação.

Em sentido mais prático, ao se compreender a necessidade da Administração Pública constantemente se modernizar e ampliar sua matriz de ferramentas gerenciais, sistematizando ações relevantes para a previsão de cenários e oportunidades, com transparência também para o ambiente externo, considera-se que o processo de gestão estratégica deve se dar por meio das seguintes etapas:

- 1) Construção da cadeia de valor;
- 2) Análise ambiental;
- 3) Definição da missão, visão e valores;
- 4) Construção do mapa estratégico;
- 5) Construção do painel de indicadores e metas;
- 6) Construção do portfólio de projetos e entregas;
- 7) Monitoramento da estratégia;
- 8) Avaliação e revisão da estratégia.

Trata-se, pois, do desdobramento da estratégia no âmbito organizacional, além do alinhamento e da articulação de planejamento nos planos vertical e horizontal. O objetivo essencial é de que o conhecimento quanto às prioridades da instituição impulse a sinergia para a geração de valor e evidencie para qual direção os esforços serão estrategicamente orientados.

Lima (2007) condiciona o aprimoramento da atuação do Estado à ampliação de sua capacidade de gestão. E é nesse contexto que o autor insere a ideia de excelência em gestão pública, introduzida pela seguinte reflexão:

O desafio do Estado e dos sucessivos governos que o colocam em movimento é, antes de tudo, um desafio de natureza gerencial, pois quanto maiores forem as demandas sociais e menores os recursos para atendê-las, mais capacidade de gestão será exigida (Lima, 2007, p. 49).

2.5 Integridade pública

Também prevista pelo Decreto n.º 9.203, de 22 de novembro de 2017 (Brasil, 2017a), a integridade pública compreende a adoção de políticas de valores e princípios éticos que sejam efetivos em prevenir, detectar e corrigir ilícitos, desvios e irregularidades que impactem a confiança, a credibilidade e a reputação institucional. Como se vê, o aspecto ético é visto pela gestão pública contemporânea como estratégico na consecução de sua atividade, e não somente as competências técnicas são assim consideradas em sua importância.

De acordo com a Controladoria Geral da União (Brasil, [2024a]), a integridade pública deve ser entendida como:

o conjunto de arranjos institucionais que visam a fazer com que a Administração Pública não se desvie de seu objetivo principal: entregar os resultados esperados pela população de forma adequada, imparcial e eficiente.

Ainda em seu portal institucional, o órgão de controle assim ressalta:

Promover uma cultura de integridade no serviço público é requisito essencial para o aumento da confiança da sociedade no Estado e em suas instituições. Manter um alto nível de integridade e desenvolver uma cultura organizacional baseada em elevados valores padrões de conduta constitui política pública fundamental a ser constantemente promovida e incentivada pelos governantes e gestores (Brasil, [2024b]).

Já o TCU (Brasil, 2017a, p. 31), ao dispor sobre a gestão da ética e integridade, com o propósito de combate à fraude e à corrupção, considera que:

A integridade refere-se aos valores e princípios pessoais que regem o comportamento de cada servidor. A integridade decorre da virtude e da incorruptibilidade, portanto, da ausência de fraude e corrupção. Um servidor íntegro não se corrompe por situações momentâneas, infringindo as normas e as leis, os valores e os princípios éticos. Por outro lado, um servidor não íntegro poderá seguir as normas, leis e valores éticos somente para evitar problemas, e não em razão do seu caráter. Em virtude disso, é relevante que as organizações visem não somente a promoção da cultura ética, mas também da integridade de seus servidores, que redundará na integridade organizacional como um todo.

Alinhando-se a isso, recentemente o governo federal editou o Decreto n.º 11.529, de 16 de maio de 2023 (Brasil, 2023f), instituindo o Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação e a Política de Transparência e Acesso à Informação da Administração Pública Federal.

A norma estabelece as funções de integridade, sendo aquelas que compreendem os sistemas de corregedoria, ouvidoria, controle interno, gestão da ética, transparência e outras essenciais ao funcionamento do programa de integridade, cujo objetivo é o de promover a conformidade de condutas, a transparência, a priorização do interesse público e uma cultura organizacional voltada à entrega de valor público à sociedade.

Por oportuno, releva trazer a consideração da Casa Civil da Presidência da República (Brasil, 2018a, p. 42), ao ponderar sobre a coexistência da integridade num ambiente de dinamismo que se impõe à gestão pública contemporânea:

O conteúdo do princípio remete, portanto, à busca do difícil equilíbrio entre a punição de gestores que se valem da máquina pública para defender fins privados e ilícitos e a preservação do necessário espaço para que agentes movidos pelo espírito público possam buscar soluções inovadoras – e, eventualmente, mais arriscadas – para satisfazer os interesses da sociedade.

Além do mais, o Programa de Integridade 2023/2024, do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) (Brasil, 2023q), reconhece que o conceito de integridade transcende o combate à corrupção, voltando-se também para uma atuação em favor da construção de ambientes de trabalho saudáveis a todas as pessoas, com respeito ao trabalho digno, à diversidade e à sustentabilidade.

Para o Conselho da OCDE (2017), ao estabelecer recomendações sobre integridade pública, enfatizou-se a necessidade de haver um sistema de integridade coerente e abrangente, envolvendo compromisso, responsabilidades, estratégia e padrões de conduta. Ademais, recomendou-se a difusão de uma cultura de integridade pautada e aberta para toda a sociedade, incluindo um processo de liderança, capacitação e competências; e, conectando-se a isso, uma prestação de contas norteada por uma gestão de riscos eficaz e por procedimentos de fiscalização e responsabilização capazes de apurar e prevenir condutas corruptas e ilícitas.

Reconhecendo que os riscos de integridade existem nas várias interações entre o setor público e o setor privado, a sociedade civil e os indivíduos em todas as etapas do processo político e de políticas, portanto, essa interconectividade requer uma abordagem integrativa de toda a sociedade

para aumentar a integridade pública e reduzir a corrupção no setor público (OCDE, 2017, p. 6).

2.6 Transparência

Considerada como um mecanismo de integridade e de controle social, a transparência encontra-se preceituada pela Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Brasil, 2011), regulamentadora de disposições constitucionais, conhecida também como Lei de Acesso à Informação (LAI).

O instrumento legal traz como diretrizes a observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; a divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações (conhecida como transparência ativa); a utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; o fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública; e o desenvolvimento do controle social da administração pública.

Convém lembrar que, no âmbito do Poder Executivo federal, a LAI encontra-se regulamentada pelo Decreto n.º 7.724, de 16 de maio de 2012 (Brasil, 2012a).

Na visão da Casa Civil da Presidência da República (Brasil, 2018a, p. 85), disposta sob a perspectiva conceitual, tem-se que:

A transparência representa o compromisso da administração pública com a divulgação das suas atividades, prestando informações confiáveis, relevantes e tempestivas à sociedade. Inserida em um conjunto de princípios centrais que orienta a atividade pública, a transparência é um dos pilares para a construção de um governo aberto (*open government*).

Sobre o assunto, o Tribunal de Contas da União (Brasil, 2017b, p. 52) destaca a relevância desse mecanismo para o interesse da sociedade, conforme colocações:

Toda informação produzida ou custodiada pela organização é precipuamente pública, e isso precisa ser bem compreendido por todos. Sendo assim, não cabe avaliação de conveniência quanto à publicidade da informação. Se houver informação com alguma restrição de acesso, isso deve ser tratado como uma exceção, que só ocorrerá após uma classificação que a torne sigilosa e por tempo determinado. O objetivo da busca por transparência é instrumentalizar o controle social. Isso faz com que qualquer pessoa, em qualquer lugar, possa ser um fiscal da gestão pública. Os ambientes transparentes dificultam que os desvios prosperem, pois elevam a

probabilidade de que as ocorrências de fraudes e corrupções sejam identificadas. Para a melhor efetividade da transparência, as informações devem estar prontamente disponíveis ao público, independentemente de requerimento de interessados. A organização deve rotineiramente publicar suas informações à medida que as produza e receba. Dessa forma, estarão atualizadas e, a qualquer momento, poderão ser consultadas sem a necessidade de uma provocação exterior à organização.

Vê-se que esse princípio não se refere apenas à disponibilidade de dados e informações aos interessados, mas garantir que esse acesso seja realizado com a devida confiabilidade, clareza, eficácia e tempestividade. Isso exige que a Administração Pública assuma ações estratégicas quanto ao tratamento, à qualificação e ao armazenamento de informações geradas pelo setor público, bem como à ampliação dos canais de acesso e comunicação com a sociedade.

2.7 Inovação

A Administração Pública precisa lidar com questões desafiadoras a cada momento, seja na oferta de serviços públicos que realmente atendam às demandas da sociedade, seja na resposta de questões complexas, muitas vezes fora do repertório de soluções. Além disso, precisa responder com o devido padrão de qualidade, celeridade e eficiência.

Para tanto, é essencial que consiga desenvolver formas de atendimento articuladas com cada cenário, bem como se utilizar de ferramentas que apoiem uma nova forma de se fazer gestão, o que se traduz em sua capacidade de inovar. Nesse aspecto é que o conceito de inovação se insere no contexto da gestão pública contemporânea, como um componente indutor das competências adaptativas, dinâmicas e criativas do Estado.

Ferrarezi e Amorim (2007) assimilam que o conceito de inovação aplicado à gestão pública é relativamente recente e ainda se encontra em consolidação e consenso ante outras acepções em que o termo é empregado.

Em sua origem, o conceito de inovação foi formulado no âmbito das políticas de ciência e tecnologia, por isso era inicialmente entendido como inovação tecnológica *strictu sensu*. Atualmente, o termo tem um sentido mais abrangente, mas ainda não há um consenso em torno de seu significado. O que há em comum é a valoração positiva a ele atribuída, com significado de

avanço e modernização das organizações de forma planejada e deliberada a fim de obter melhores resultados (Ferrarezi; Amorim, 2007, p. 5).

Já para Rua (1999, p. 285), a inovação na gestão seria muito mais ampla que a introdução de soluções tecnológicas:

Em termos de administração pública, na maior parte dos países e especialmente na América Latina, o conceito de inovação assume uma dimensão bastante ampla, até porque corresponde, em um primeiro momento, a alguma coisa que funciona efetivamente em um ambiente caracterizado por reduzida funcionalidade, seja em decorrência do modelo de administração burocrática, dos resquícios do modelo patrimonialista e/ou das combinações desses dois.

Trata-se de um fenômeno de influência global que alguns países vêm adotando para superar muitas questões que se colocam como entraves para uma administração mais atuante e efetiva.

Diante de uma perspectiva globalizada, a OCDE (2018, p. 13) argumenta que:

no atual contexto de volatilidade, incerteza, complexidade e ambiguidade (VUCA), aumento da mudança tecnológica e significativa transformação social, demográfica, econômica e ambiental, não é mais viável tratar a inovação como um esforço paralelo.

Além de avaliar o contexto de interdependência ao qual os governos também estão inseridos, a OCDE (2018, p. 35) sinaliza para o papel estratégico da cultura da inovação nas instituições:

A visão da inovação em nível mais alto, ou sistêmica, enfatiza a importância da transferência e difusão de ideias, habilidades, conhecimentos, informações e sinais de vários tipos. Os canais e redes através dos quais essas informações circulam estão inseridos em um contexto social, político e cultural. Eles são fortemente guiados e restringidos pela estrutura institucional.

A propósito, diante do atual contexto geopolítico, o qual convoca novas perspectivas nos campos da economia, do meio ambiente, da tecnologia e das relações internacionais, a gestão pública demonstra um papel estratégico para a formulação de políticas e soluções. Ainda sobre a visão da OCDE (2018, p. 3):

a inovação do setor público precisa passar de uma atividade esporádica para uma que seja sistêmica, para que os governos possam estar prontos e capazes de enfrentar os desafios atuais e futuros.

Ademais, é importante pontuar que tem se observado, no âmbito do governo federal, iniciativas que sinalizam para o apoio à cultura da inovação, como a edição do Decreto n.º 9.203/2017 (Brasil, 2017a), do Decreto n.º 9.739/2019 (Brasil, 2019) e do Decreto n.º 10.382/2020 (Brasil, 2020b), todos já abordados. Mais recentemente, tem-se também a criação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), por meio do qual o tema passou a integrar a agenda governamental de forma mais enfática e estratégica.

Entende-se que a implementação de um processo de inovação tem um potencial relevante quando apoiado no âmbito institucional, podendo ser implementado por etapas, para que se incorpore melhor a uma cultura. Ainda na análise de Rua (1999, p. 285), considera-se que:

Assim, em primeiro lugar, a inovação de gestão na administração pública não representa, necessariamente, mudanças completas: pode consistir apenas em movimentos iniciais ou parciais, capazes de desencadear um processo mais amplo e de envolver novos agentes, a partir da percepção do resultado inicial.

Retomando à questão conceitual, a autora ainda ressalta sobre a distinção entre invenção e inovação, dado que o conceito desta pode incluir também experiências adaptadas e conformadas a cenários preexistentes, e não necessariamente criadas do marco zero.

Finalmente, a inovação não se restringe a experiências inéditas: pode abranger todas as práticas que representam respostas adequadas à necessidade que as motivou, ainda que sejam adaptações de arranjos adotados em outros espaços institucionais. No caso, o elemento inovador encontra-se na própria disposição para identificar, adaptar e adotar práticas que se orientem para a obtenção de melhores resultados (Rua, 1999, p. 285).

2.8 Transformação do Estado

As demandas pela democratização dos serviços públicos e de uma atuação estatal cada vez mais ampla e efetiva vêm provocando debates sobre as capacidades e os mecanismos que o setor público utiliza para exercer o seu papel de provedor junto à população. Uma vez que se inserem no contexto social novas problemáticas, questiona-se se as proposições e as decisões do Estado vêm, de fato, repercutindo em melhores resultados e em geração de valor.

Ao mesmo tempo, observa-se o surgimento de novas técnicas e competências capazes de apoiar o Estado na revisão dos paradigmas administrativos, haja vista a contínua necessidade que as instituições públicas têm de se manterem atualizadas e conectadas com as expectativas dos cidadãos.

Ferreira (1999, p. 64) insere a seguinte reflexão:

Dessa forma, o desafio de reformar o Estado está circunscrito ao contexto de mudança social, política e econômica que caracteriza o momento atual. Essa enorme tarefa de transformação impõe ao Estado a necessidade de rever seus papéis, funções e mecanismos de funcionamento, mas isso não é suficiente. O momento de transformação impõe, da mesma forma, novas exigências à sociedade como um todo, incluindo aí seus diversos segmentos. O objetivo é comum e trata, fundamentalmente, de encontrar alternativas de superação das desigualdades, ampliando o espaço da inclusão na vida social, política e econômica na direção do desenvolvimento, a partir da internalização dos conceitos de cidadania e equidade. Isso, certamente, obrigará à adoção de abordagens não convencionais na construção da estratégia de enfrentamento da crise, o que passa, seguramente, pela construção e fortalecimento de mecanismos de parceria Estado-sociedade. Isoladamente, as forças direcionadas para a mudança perdem vitalidade e objetividade. Portanto, é necessário consolidar alianças que assegurem sinergia, a partir da ampliação da consciência de cidadania e da proposição de soluções criativas e inovadoras que garantam legitimidade e viabilidade às transformações exigidas pela sociedade.

A propósito, vale lembrar que a ideia de transformação do Estado já havia sido concebida com o advento da reforma gerencial, nos anos de 1995 a 1998, como uma das vertentes da reforma do aparelho do Estado na agenda governamental.

Assim, de acordo com o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) (Brasil, 1998b, p. 72), naquele contexto já se pautava a ideia de “melhoria da gestão” no seguinte sentido:

A melhoria da gestão está sendo buscada num contexto de profundas mudanças institucionais, porque considera-se que as duas dimensões não podem ser dissociadas: sem a revisão da legislação e das normas e sem a reestruturação do aparato estatal, o esforço de aplicação de novos métodos e ferramentas de gestão não alcançará sua plena potencialidade. Assim, a reforma contempla inúmeros projetos que fazem a integração, na prática, da transformação institucional com o desenvolvimento da gestão.

Nota-se que a Administração Pública contemporânea também entende que o processo de transformação implica na mobilização sistemática, incremental e perene de projetos e políticas de reestruturação, que ensejam no robustecimento de sua capacidade de entregas e no desenvolvimento de novas alternativas para se alcançar a excelência na prestação dos serviços públicos.

Aliás, destaca-se que isso também implica na ampliação da articulação intergovernamental e federativa, no adensamento da participação social, bem como na tomada de ações mais coordenadas e colaborativas. A transformação do Estado assume, pois, o papel de aperfeiçoamento da gestão pública, a partir da construção conjunta de atributos sistêmicos mais inovadores e inclusivos. Nesse sentido, Santos e Baldez (2022, p. 17) constata que “precisamos inovar na solução dos mais variados problemas públicos a fim de evitar aquilo que só reduz a velocidade do crescimento econômico e a nossa capacidade de entrega”.

Corroborando o entendimento de modernização e transformação do Estado, Cardoso (2001, p. 17) assim avalia:

Isso significa que nós temos que preparar a nossa administração para a superação dos modelos burocráticos do passado, de forma a incorporar técnicas gerenciais que introduzem na cultura do trabalho público as noções indispensáveis de qualidade, produtividade, resultados, responsabilidade dos funcionários, entre outras.

Tem-se, portanto, que o processo de transformação é sobretudo estratégico para o setor público, uma vez que busca rever, reorganizar e integrar os diversos mecanismos e propósitos da Administração Pública numa direção maior de mudanças e aperfeiçoamento, ainda mais quando é levado à centralidade da agenda governamental para um processo de debates junto a representações da sociedade.

2.9 Prestação de contas

A prestação de contas se classifica como um dos princípios da governança que visa elevar o nível de confiabilidade do Estado e impor padrões de probidade em suas ações. Ademais, considera-se que a prestação de contas está abarcada na difusão da cultura de transparência e da integridade, além de apoiar a democracia e viabilizar o controle social.

Na visão da Casa Civil da Presidência da República (Brasil, 2018a, p. 51), considera-se que a prestação de contas se integra ao processo decisório e deve se alinhar à missão institucional, uma vez que:

retroalimenta o sistema de governança a partir do controle social da atividade administrativa. Dar centralidade ao cidadão é, nesse caso, permitir que

exerça a cidadania de forma proativa, fiscalizando e apontando eventuais desvios.

Ademais, retoma o aspecto conceitual ao assinalar que:

Prestação de contas e responsabilidade (no inglês, *accountability*) representa a vinculação necessária, notadamente na administração de recursos públicos, entre decisões, condutas e competências e seus respectivos responsáveis. Trata-se de manter uma linha clara e objetiva entre as justificativas e os resultados da atuação administrativa, de um lado, e os agentes públicos que dela tomarem parte, de outro (Casa Civil da Presidência da República, 2018a, p. 51).

De acordo com o Conselho da OCDE (2017), ao estabelecer recomendações sobre a integridade pública, ressaltou-se que uma real prestação de contas deve envolver um sistema eficaz de gestão e controle de riscos, a prevenção da corrupção, a fiscalização pelos órgãos competentes e a participação popular.

Como referencial normativo, importa mencionar a Instrução Normativa n.º 84, de 22 de abril de 2020 (Brasil, 2020e), editada pelo Tribunal de Contas da União, e que estabelece normas para a tomada e prestação de contas dos administradores e responsáveis da Administração Pública Federal.

Assim, valendo-se de sua competência legal, o órgão de controle visa, como objetivo estratégico, ao aumento da transparência, da credibilidade e das prestações de contas sobre a gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades federais. O instrumento, em seu art. 1.º, §1.º, define que:

Prestação de contas é o instrumento de gestão pública mediante o qual os administradores e, quando apropriado, os responsáveis pela governança e pelos atos de gestão de órgãos, entidades ou fundos dos poderes da União apresentam e divulgam análises quantitativas e qualitativas dos resultados da gestão orçamentária, financeira, operacional e patrimonial do exercício, com vistas ao controle social e ao controle institucional previsto nos artigos 70, 71 e 74 da Constituição Federal (Brasil, 2020e).

Além disso, a norma, em seu artigo 3.º, elencando como finalidades e princípios, disciplina que:

A prestação de contas tem como finalidade demonstrar, de forma clara e objetiva, a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais para atender às necessidades de informação dos cidadãos e seus representantes, dos usuários de serviços públicos e dos provedores de recursos, e dos órgãos do Poder Legislativo e de controle para fins de transparência, responsabilização e tomada de decisão [...] (Brasil, 2020e).

Depreende-se, portanto, que o conceito de prestação de contas se alinha aos princípios da integridade, da transparência e da participação social, uma vez que sua disciplina intenta preservar a lisura, a boa fé e a ética nos atos de gestão praticados no âmbito da Administração Pública e de sua atuação. Como se vê na literatura, trata-se de um sistema integrado de cultura e ações tendentes a garantir um ambiente acessível aos diferentes grupos sociais, suprido com informações qualificadas e sistematizadas, que demonstrem com clareza os rumos da atuação do Estado e a maneira que este gere os recursos e executa suas políticas.

Nessa linha, cumpre salientar o entendimento emanado pelo Ministério da Economia (Brasil, 2020f, p. 5) a respeito da organização sistêmica que deve ser adotada pela Administração Pública e que deve também envolver a função da prestação de contas:

Em conjunto, essas ações representam uma abordagem estratégica para a gestão pública, ao integrar estratégia, monitoramento, avaliação e a prestação de contas das ações governamentais à sociedade. Trata-se de uma agenda de governo ambiciosa e moderna, que permite avançar em direção a um Estado cada vez mais capaz de desenvolver políticas públicas responsáveis, entregues à sociedade por meio de serviços cada vez mais eficientes e efetivos.

2.10 Participação social

Sob uma perspectiva democrática, não há como se considerar uma gestão pública apartada da participação social. É através desta que o Estado consegue identificar as demandas sociais e as lacunas existentes na construção da cidadania, estabelecendo um canal de diálogo e de entendimento para avançar em projetos, políticas e ações para o benefício do interesse público, além de fortalecer a sociedade civil.

Assimila-se que a combinação de diferentes mecanismos de participação social seja capaz de aperfeiçoar o sistema de governança além de enriquecer a elaboração das políticas públicas, visto que permite um processo de construção conjunta e colaborativa, alinhado tanto aos anseios da população quanto à capacidade de entregas do Estado.

Atualmente, as iniciativas de participação social se dão por meio dos canais de ouvidoria, das audiências e consultas públicas, das mesas de diálogos e negociações, dos conselhos gestores e comissões de políticas públicas, comitês técnicos, conferências de políticas públicas, orçamentos participativos, além da aproximação viabilizada pelas políticas de governo digital.

Entendendo a relevância da participação social na democracia e de sua correlação com o processo decisório, a Casa Civil da Presidência da República (Brasil, 2018a, p. 52) assim considera:

A participação social, entendida como a influência direta da população nos processos decisórios do Estado, só acontece de verdade se as manifestações apresentadas pela população influírem de alguma forma na tomada de decisão dos agentes públicos. Isso significa que as ouvidorias devem fazer mais do que somente receber e responder às manifestações. Seus registros devem servir para subsidiar os gestores no aprimoramento dos processos na administração pública e propor aperfeiçoamentos na prestação de serviços públicos [...].

Já para Campelo (2010), relevou associar o conceito aos mecanismos sistêmicos de integridade pública, os quais envolvem a junção de diferentes esforços na consolidação do interesse público que represente a pluralidade social.

A responsabilidade, tanto perante o Estado quanto perante a sociedade, envolve a submissão dos entes, dos órgãos e dos agentes públicos a tipos de fiscalização e controle, do ponto de vista formal, aqueles existentes no ordenamento jurídico, bem como ao controle de participação social, com atores importantes decorrentes de uma sociedade plural que assegure a participação e cobrança, característica decorrente de modelos democráticos (Campelo, 2010, p. 315).

Entendimentos mais recentes já concebem a participação social como um princípio, tendo em vista seu caráter indissociável da gestão pública, o que realça os contornos de uma sociedade democrática. É o caso da explanação trazida pelo Ministério da Economia (Brasil, 2020f, p. 22):

A participação social, mais que uma função, é um princípio que deve permear a ação governamental. Essa função compreende os seguintes macroprocessos: gestão do atendimento aos usuários de serviços públicos; gestão da transparência ativa e acesso à informação e gestão de dados abertos.

Do ponto de vista da legislação, impende tratar da edição da Lei n.º 13.019, de 31 de julho de 2014 (Brasil, 2014b), alterada pela Lei n.º 13.204, de 14 de dezembro

de 2015 (Brasil, 2015), que denota a validação da participação social como agente de cooperação com o Estado. É o que se desprende da disposição contida no artigo 1.º:

Esta Lei institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação.

Ainda na Lei n.º 13.019 (Brasil, 2014b), em seu artigo 5.º, a participação social é reconhecida como um dos fundamentos para a edição do ato, o que expressa sua relevância enquanto mecanismo de interação e contribuição para com o Estado, aliada também a princípios de ordem legal e constitucional:

O regime jurídico de que trata esta Lei tem como fundamentos a gestão pública democrática, a participação social, o fortalecimento da sociedade civil, a transparência na aplicação dos recursos públicos, os princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia [...].

Dado seu potencial de alcance e influência sobre o processo decisório da Administração Pública, a participação social constitui elemento imprescindível na formulação das políticas públicas. É o caráter participativo que vai assegurar que os problemas e lacunas reflitam, de fato, a demanda social, e cooperar para a elaboração de políticas fidedignas com o interesse público. Além do mais, é por meio da participação social que essas políticas também serão avaliadas, sendo-lhes atribuídas o nível de desempenho e o impacto na geração de valor.

Ao compilar recomendações de boas práticas no aprimoramento e na indução da melhoria da qualidade das políticas públicas, o Tribunal de Contas da União (Brasil, 2021) evidenciou a importância de um processo de escolha participativo.

Esse processo de formulação e escolha da política deve ser participativo. Deve envolver, além da participação social, o engajamento de outras esferas de governo, de representantes de outros poderes e de outros setores afetados pela política (Brasil, 2021, p. 18).

Como vimos, a gestão pública contemporânea conseguiu agregar novos mecanismos que instrumentalizam a atuação do Estado. O foco deixou de ser autorreferente e o que se busca é avançar na priorização do interesse público e do atendimento à heterogeneidade da população, por meio de uma governança mais

aberta, de instituições mais interativas e pela oferta de políticas públicas atualizadas com os desafios e as demandas.

Retomando a concepção de excelência em gestão pública, Lima (2007, p. 55-58) assim elenca suas características: “enfoque sistêmico, gestão participativa, gestão baseada em processos e informações, valorização das pessoas, visão de futuro, aprendizado organizacional e foco em resultados”. Além disso, o autor ressalta que essa excelência deve ser dirigida ao cidadão:

A excelência em gestão pública pressupõe atenção prioritária ao cidadão e à sociedade na condição de usuários do serviço público de destinatários da ação decorrente do poder de Estado e de mantenedores do Estado.

Nota-se que o conceito se aproxima das discussões em voga, que perpassam a burocracia e a organização tradicional do Estado e propõe a criação de arranjos institucionais e modelos de gestão mais inclusivos, inovadores e colaborativos.

Portanto, a base conceitual apresentada neste capítulo visa a contemporizar a compreensão sobre a organização do Estado, ao demonstrar diretrizes e mecanismos de gestão reconhecidamente estratégicos para o setor público.

Os próximos capítulos se dedicarão a discorrer sobre a criação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, cuja atuação está pautada em repensar e rediscutir o papel da gestão pública brasileira, bem como implementar novas agendas voltadas ao funcionamento do aparato do Estado e seu aperfeiçoamento.

3 A CRIAÇÃO DO MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS

Os trabalhos desenvolvidos pelo Gabinete de Transição Governamental (Brasil, 2022a) elegeram os princípios orientadores da agenda do novo Governo para o período 2023-2026, bem como revelaram um diagnóstico entendido como desmonte do Estado e das políticas públicas, pelo que se propôs a nova estrutura organizacional dos Ministérios, as sugestões de medidas para revogação e revisão nas diversas áreas do âmbito governamental e, principalmente, a abertura de um novo ciclo político, pautado pelas diretrizes para o Programa de Reconstrução e Transformação do Brasil e pela pluralidade de perspectivas, provenientes de diversos setores da sociedade.

Nos primeiros meses da posse do novo Presidente da República, já foi possível verificar mudanças consideráveis nas prioridades pautadas na agenda governamental, refletindo uma visão social mais inclusiva e abrangente para o processo de elaboração das políticas públicas, em contraponto às diversas lacunas deixadas pelo ciclo político-administrativo anterior.

A propósito, a nova organização ministerial já sinalizava para as temáticas que teriam seu escopo de atuação ampliado, como foi o caso, por exemplo, da criação dos Ministérios das Mulheres, dos Povos Indígenas, dos Direitos Humanos e Cidadania, da Igualdade Racial, da Cultura, do Esporte, e do Desenvolvimento Social. Assim, como resultado dos trabalhos assumidos pelo Gabinete de Transição Governamental (Brasil, 2022a, p. 7), chegou-se à visão:

O presente relatório também apresenta uma nova estrutura ministerial, mais adequada à agenda do novo governo eleito e ao seu compromisso com a reconstrução e transformação do País. Essa nova estrutura contempla, ainda, a necessidade de recuperação e otimização de órgãos da administração pública direta e indireta, de maneira a criar condições mais apropriadas à implementação de políticas públicas e à melhoria dos serviços prestados à população.

Dentre os novos ministérios, destaca-se a criação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), objeto deste estudo, criado com o propósito de repensar os métodos e recursos utilizados pela Administração Pública para efetivar sua ação em favor do conjunto da sociedade. Nele estão congregadas

ações e agendas de temáticas amplamente transversais ao próprio setor público, o que envolve também a cooperação federativa e intergovernamental.

A intenção de criação do MGI está claramente traçada no citado relatório, em que o Gabinete de Transição Governamental (Brasil, 2022a, p. 67-68) justifica sua relevância estratégica na defesa de democracia e na reconstrução do Estado e da soberania, dispondo nos seguintes termos:

Para melhorar a qualidade dos serviços públicos e racionalizar o uso de recursos pela máquina pública, será criado o Ministério da Gestão e Inovação nos Serviços Públicos. Um dos focos do Ministério será a busca por novos meios para inovar na gestão, melhorar o atendimento público e prover bens e serviços de qualidade para a população. Para isso, ele atuará no aumento dos serviços digitais de forma a ampliar o acesso e melhorar a experiência dos usuários desses serviços, com agilidade, simplicidade e maior alcance das políticas públicas. Em outra frente, o Ministério cuidará da gestão e do desenvolvimento de pessoas, promovendo a melhoria de produtividade e o bem-estar dos servidores, com benefícios para toda sociedade. Por fim, a pasta irá atuar na prestação de serviços compartilhados para os demais ministérios, eliminando estruturas redundantes e garantindo maior economia nas contratações de bens e serviços pelo novo governo.

De acordo como o Arquivo Nacional (Brasil, 2023n, p. 11), que dispõe de uma base de dados sobre a organização administrativa, como também de pesquisa sobre a genealogia dos ministérios brasileiros, assinala-se que:

O Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos resultou de uma divisão do antigo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que teve suas funções incorporadas ao Ministério da Economia por ocasião da reforma administrativa de 2019. A pasta assumiu ainda as competências relacionadas à política nacional de arquivos, bem como o Arquivo Nacional, que estavam no Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Por conseguinte, o ato que estabeleceu a organização básica da Casa Civil da Presidência da República e dos ministérios foi a Lei n.º 14.600, de 19 de junho de 2023 (Brasil, 2023m). O art. 32 define as competências assumidas pelo MGI, estando assim descritas:

Art. 32. Constituem áreas de competência do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos:

- I - diretrizes, normas e procedimentos direcionados à gestão pública eficiente, eficaz, efetiva e inovadora para geração de valor público e redução das desigualdades;
- II - política de gestão de pessoas e de desenvolvimento de competências transversais e de liderança para o quadro de servidores da administração pública federal;
- III - inovação em serviços públicos, simplificação e aumento da eficiência e da eficácia das políticas públicas;

IV - transformação digital dos serviços públicos e governança e compartilhamento de dados;
V - coordenação e gestão dos sistemas estruturadores de organização e inovação institucional, de serviços gerais, de pessoal civil, da administração dos recursos de tecnologia da informação, de gestão de parcerias e de gestão de documentos e arquivos;
VI - supervisão e execução de atividades administrativas do Ministério e de outros órgãos e entidades da administração pública federal;
VII - diretrizes, normas e procedimentos para a administração do patrimônio imobiliário da União;
VIII - diretrizes, coordenação e definição de critérios de governança corporativa das empresas estatais federais;
IX - política nacional de arquivos;
X - políticas e diretrizes para transformação permanente do Estado e ampliação da capacidade estatal;
XI - cooperação federativa nos temas de competência do Ministério;
XII - gestão do Cadastro Ambiental Rural (CAR) em âmbito federal; e
XIII - supervisão e estabelecimento de normas e de procedimentos para o planejamento e a execução das compras públicas e governamentais.
Parágrafo único. Nos conselhos de administração das empresas públicas, das sociedades de economia mista, de suas subsidiárias e controladas e das demais empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, sempre haverá um membro indicado pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

Ademais, verifica-se que o rol de competências legais se articula com os conceitos modernos, adotados pela Administração Pública, notadamente ao prever diretrizes de aprimoramento voltadas para a inovação, a transformação do Estado, a gestão, a governança, a geração de valor público, as políticas públicas, dentre outras implicitamente dispostas.

A propósito, de acordo com o Mapa Estratégico 2023-2027 (Brasil, 2023s), o MGI tem como missão “ampliar e qualificar a gestão, os serviços e as políticas governamentais para a sociedade e a administração pública, apoiando e potencializando a inovação e o fortalecimento das capacidades do Estado”. No que se refere à sua visão, define-se em:

[...] atuar como liderança da transformação do Estado, fundada nos valores democráticos, para a promoção da inovação em políticas públicas que impulsionem o desenvolvimento sustentável e o pleno exercício da cidadania.

Nessa estratégia, os valores estão pautados em colaboração, participação, democracia, qualidade, diversidade, sustentabilidade e integridade, e configuram os referenciais pelos quais as ações e as políticas elaboradas do MGI são norteadas, representado assim sua base institucional ética e estruturante.

De acordo com a apresentação da Diretoria de Gestão Estratégica do MGI (Brasil, 2023r), na *Semana da Gestão 2023: Compartilhando serviços, potencializando*

resultados, realizada pela Secretaria de Serviços Compartilhados, na Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), nos dias 5 a 7 de dezembro de 2023, a partir do novo ministério, portanto, novos projetos e processos organizacionais passaram a ser priorizados com a finalidade de fortalecer a capacidade estatal para a prestação de serviços públicos mais qualificados.

Para tanto, essa estratégia se delineou na definição de prioridades, com objetivos claros e alinhados à agenda de governo; na promoção da efetividade, com o monitoramento e a avaliação das ações; na continuidade administrativa, com a redução de impactos transacionais; na orientação da ação governamental, com as diretrizes para a tomada de decisões e alocação de recursos; no engajamento de *stakeholders*, com o ambiente de colaboração e diálogo; e na transparência e prestação de contas, para permitir o acompanhamento do desempenho do governo.

Ainda de acordo com a diretoria, as principais premissas do planejamento estratégico do MGI são: a entrega de valor para a sociedade e para a Administração Pública, que se traduz na transformação do Estado e do seu papel por meio da inovação; a constituição de uma imagem institucional, por intermédio do estabelecimento de sua imagem interna e externa; e a personalização de metodologias, por ensejo do avanço gradual de maneira a comportar os diferentes níveis de maturidade em gestão na organização.

3.1 A Ministra de Estado da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

Nascida em 23 de maio de 1977, no Rio de Janeiro (RJ), Esther Dweck é Professora Associada do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE/UFRJ), Doutora em Economia também pela UFRJ. Em seu percurso profissional na Administração Pública, destaca-se a atuação como Chefe da Assessoria Econômica e Secretária de Orçamento Federal, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, entre os anos de 2011 e 2016.

A ministra também atuou como subchefe de análise e acompanhamento de políticas governamentais da Casa Civil e como assessora parlamentar do Senado, nos anos de 2016 a 2017.

Esther Dweck também é uma das organizadoras do livro *Economia Pós-Pandemia: desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico*, lançado no ano de 2020. Destaca-se que Dweck também recebeu o Prêmio de Mulher Economista 2021, concedido pelo Conselho Federal de Economia.

Em 1.º de janeiro de 2023, foi nomeada para exercer o cargo de Ministra da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, por meio de decreto publicado na Edição Especial do Diário Oficial da União, Seção 2 (Brasil, 2023o).

3.2 Estrutura organizacional do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

Como veremos mais detidamente, os eixos de atuação do MGI estão fundados na gestão de processos, na gestão de pessoas e na gestão dos ativos da União, conforme demonstrado em sua própria estrutura regimental, aprovada pelo Decreto n.º 11.437, de 17 de março de 2023 (Brasil, 2023b). Nessa esteira, nota-se que a gestão de processos abarca, sinteticamente, as áreas de competências implementadoras de novas soluções e métodos para a gestão pública, pautados na eficiência, na transformação digital e na ampliação da agilidade e da capacidade de entregas do Estado.

As áreas de gestão de pessoas se propõem a tornar o serviço público mais qualificado e representativo ao gerenciamento das carreiras, bem como a coordenar o desempenho e o desenvolvimento de novas competências dos agentes públicos. Já as áreas de gestão dos ativos da União envolvem a atuação sobre o patrimônio imobiliário, os critérios de governança corporativa das empresas estatais federais e a política nacional de arquivos.

De acordo com o Portal da Transparência (CGU, 2024), o orçamento do MGI para o exercício de 2024 é de R\$ 13,75 bilhões. O quadro da pasta é composto por 8.190 servidoras e servidores ativos, de acordo com a Diretoria de Gestão de Pessoas, em 7 de março de 2024.

3.2.1 Órgãos de assistência direta e imediata à Ministra de Estado da Gestão e Inovação em Serviços Públicos e suas competências legais

Os órgãos responsáveis por assistir a Ministra de Estado em sua representação social, na comunicação e nas relações públicas e políticas são: o Gabinete, chefiado por Patrícia Lima Sousa; a Assessoria de Participação Social e Diversidade, chefiada por Daniela Salomão Gorayeb; e a Assessoria Especial de Comunicação Social, chefiada por Daniel Fernandes Merli.

Além disso, os órgãos de assistência direta e imediata assessoram a Ministra nos assuntos internacionais, nas pautas parlamentares e nas interações de âmbito federativo. Para o exercício dessas competências, foram organizadas a Assessoria Especial de Assuntos Internacionais, chefiada por Rodrigo Estrela de Carvalho; a Assessoria Especial de Assuntos Parlamentares e Federativos, chefiada por André de Oliveira Bucar; e a Assessoria Especial de Cooperação Federativa em Gestão e Governo Digital, chefiada por Danilo Marasca Bertazzi.

Já outros órgãos desse grupo cumprem as funções de integridade previstas no Decreto n.º 11.529, de 16 de maio de 2023 (Brasil, 2023f), o qual institui o Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação da Administração Pública Federal. Quais sejam, a Assessoria Especial de Controle Interno, chefiada por Francisco Eduardo de Holanda Bessa; a Ouvidoria, chefiada por Ana Carolina Quintanilha dos Santos Loriato; e a Corregedoria, chefiada por Fernanda Álvares da Rocha. Essas unidades também acompanham a implementação do Programa de Integridade do MGI, o Pró-Integridade, o qual propõe o fortalecimento da cultura de integridade, ética e respeito à diversidade e disseminação de boas práticas de transparência. Ademais, a estrutura de assistência direta e imediata conta com a Consultoria Jurídica, órgão setorial da Advocacia-Geral da União, que fornece o apoio consultivo nessa alçada de competência. A unidade é chefiada por Karoline Busatto.

Por fim, a Secretaria-Executiva também integra esse grupo, incumbida de auxiliar a Ministra de Estado na definição de diretrizes estratégicas e na implementação de ações da área de competência do Ministério, além de assistir na supervisão das atividades e deliberações finalísticas da pasta. A unidade administrativa tem como dirigente a servidora Cristina Kiomi Mori.

3.2.2 Órgãos específicos e singulares e suas competências legais

3.2.2.1 Secretaria Extraordinária para a Transformação do Estado

A secretaria tem como principais coordenadas a simplificação administrativa, a eficiência e a efetividade na prestação de serviços públicos e a ampliação da capacidade estatal, com o objetivo de se alcançar a transformação do Estado, entendido como um processo contínuo de discussões e melhorias na gestão pública e na oferta de políticas públicas que representem e atendam à diversidade de demandas e direitos da sociedade, buscando, dessa forma, reduzir as desigualdades e promover a equidade e a cidadania a toda a população. Como unidade estratégica, também atua sistemicamente para o aperfeiçoamento dos modelos de governança e gestão.

A unidade também agrega a Diretoria do Cadastro Ambiental Rural, a qual atua no gerenciamento do Cadastro Ambiental Rural. A Secretaria tem como dirigente Francisco Geatani, Doutor em Administração Pública e mestre em Administração Pública e Políticas Públicas pelo Departamento de Governo da London School of Economics and Political Science.

3.2.2.2 Secretaria de Gestão e Inovação

À Secretaria de Gestão e Inovação compete formular políticas e diretrizes em gestão pública e institucional, objetivando seu aperfeiçoamento, sua inovação e sua modernização. Para tanto, atua como órgão central de sistemas estruturantes, na supervisão de carreiras afetas a sua área de atuação, na difusão da inovação e na implementação de projetos organizacionais e em compras públicas.

Há seis diretorias em sua estrutura: a Diretoria de Modelos Organizacionais; a Diretoria de Inovação Governamental; a Diretoria de Normas e Sistemas de Logística; a Diretoria de Informações, Serviços e Sistemas de Gestão; a Diretoria de Transferências e Parcerias da União; e a Central de Compras.

O Secretário de Gestão e Inovação é o servidor Roberto Seara Machado Pojo Rego, da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. É formado em Ciência Política pela Universidade de Brasília. Esta unidade lidera as políticas de inovação e melhoria da gestão e dos serviços públicos como também no aperfeiçoamento dos modelos de compras e parcerias públicas. A seguir apontaremos algumas iniciativas e ações conduzidas pela secretaria.

O lançamento da plataforma Mãos à Obra para o monitoramento de obras paralisadas, que permite acompanhar o andamento dos trabalhos feitos com recursos federais em todo o país, inclusive com o registro das obras previstas no Programa de Aceleração do Crescimento. O objetivo é dar transparência à aplicação de recursos e investimentos na ordem de R\$ 90 bilhões.

A Consultoria Executiva Simplifica é um projeto de atuação colaborativa que oferece mentoria e apoio técnico especializado para outras unidades do governo, notadamente em projetos de mapeamento, redesenho, simplificação e melhoria da gestão de processos.

A disciplina do novo Programa de Gestão e Desempenho, publicado em 31 de julho de 2023, por meio da Instrução Normativa n.º 24, de 28 de julho de 2023 (Brasil, 2023j), a qual estabeleceu novas orientações, critérios e procedimentos, com foco na gestão por resultados, estimulando a cultura de planejamento institucional e otimizando a gestão dos recursos públicos. Com o novo normativo, busca-se aprimorar a eficiência das instituições públicas através da definição de entregas claras e da avaliação do desempenho de equipes. Uma das inovações está na substituição do controle de frequência dos servidores pelo controle de produtividade, mensurado pelos planos de entregas de cada unidade da organização.

O TransformaGov é o programa de transformação institucional e de avaliação e modernização da gestão estratégica governamental, com a finalidade de otimizar a implementação de políticas públicas, priorizando a eficiência e a racionalização de recursos aliadas à entrega de valor público à sociedade. No âmbito da gestão interna, compartilha soluções inovadoras e eficientes para mais de 60 órgãos.

Outra iniciativa de destaque foi a criação da unidade de Ciências Comportamentais em Governo, direcionada à facilitação e à compreensão das

políticas públicas a partir da percepção das ciências comportamentais, com o objetivo de encontrar novas estratégias e soluções mais inovadoras e direcionadas às expectativas da sociedade e assim propiciar efetividade e políticas de alto impacto. As ações desenvolvidas pela unidade são destinadas a gestores de políticas públicas e pesquisadores das áreas de Ciências Comportamentais e compreendem a realização de palestras, jornadas, mentorias, curadoria, ferramentas e projetos.

A Secretaria de Gestão e Inovação também atuou na regulamentação de dispositivo da nova lei de licitações e contratos, quanto à exigência, em contratações públicas, de percentual mínimo de mão de obra constituída por mulheres vítimas de violência doméstica e sobre a utilização do desenvolvimento, pelo licitante, de ações de equidade entre mulheres e homens no ambiente de trabalho como critério de desempate em licitações, conforme disposto no Decreto n.º 11.430, de 8 de março de 2023 (Brasil, 2023a).

Ademais, menciona-se a regulamentação quanto aos procedimentos operacionais da licitação na modalidade leilão, na forma eletrônica, para alienação de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos, instituindo o Sistema de Leilão Eletrônico, com o Decreto n.º 11.461, de 31 de março de 2023 (Brasil, 2023d); e a regulamentação quanto ao sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, consoante o Decreto n.º 11.462, de 31 de março de 2023 (Brasil, 2023e).

Com a atualização da plataforma TransfereGov, que é a solução tecnológica destinada a operacionalizar recursos da União para Estados, Municípios e organizações da sociedade civil, em 2023, o sistema passou a permitir o recebimento de propostas para o novo Programa de Aceleração do Crescimento.

Já em relação aos sistemas ComprasGov e Portal Nacional de Contratações Públicas, registra-se a adesão de 169 municípios; o acordo firmado com o SEBRAE para aprimoramento da interação com fornecedores; o fortalecimento do diálogo federativo com o apoio do MGI aos Estados na transição para a nova Lei de Licitações e Contratos, com a realização de fóruns regionais e nacional, e a oferta de capacitação. Além disso, promoveu-se aprimoramentos sistêmicos, com a inclusão de funcionalidades para adaptação à nova lei, bem como à estratégia de gestão compartilhada, possibilitando mais automação, otimização operacional e transparência nas licitações e contratações públicas.

A Secretaria de Gestão e Inovação também instituiu, por meio da Portaria SEGES/MGI n.º 4.890, de 28 de agosto de 2023 (Brasil, 2023I), a Rede de Parcerias com órgãos e entidades públicas, nacionais e internacionais, interessadas na execução de ações de interesse público e recíproco em regime de mútua cooperação, com o objetivo de fomentar a governança colaborativa, além de atuar nas parcerias da União relacionadas ao TransfereGov e ao ObrasGov.

Outra iniciativa foi a criação do Programa Nacional de Processo Eletrônico (ProPEN), por meio do Decreto n.º 11.946, de 12 de março de 2024 (Brasil, 2024e), com o objetivo de promover a adoção do processo administrativo eletrônico no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, num conjunto de ações compartilhadas em busca de agilidade, eficiência, transparência, sustentabilidade e economia de recursos.

3.2.2.3 Secretaria de Governo Digital

A Secretaria de Governo Digital consiste na unidade administrativa que assume liderança na Estratégia de Governo Digital na Administração Pública Federal, contando com a cooperação de Estados e Municípios, e do Distrito Federal, para a promoção de ações em governo digital. À secretaria também cabe buscar novas tecnologias, ofertar plataformas digitais de serviços públicos e promover a Infraestrutura Nacional de Dados. Ações essas que consolidam uma estratégia voltada para a simplificação, a eficiência, o acesso e a transformação digital dos serviços públicos.

A secretaria é formada por seis diretorias, assim dispostas: a Diretoria de Gestão de Recursos de Tecnologia da Informação; a Diretoria de Plataformas de Serviços Públicos Digitais; a Diretoria de Difusão da Transformação Digital; a Diretoria de Infraestrutura de Dados; a Diretoria de Identidade Digital; e a Diretoria de Privacidade e Segurança da Informação.

Rogério Souza Mascarenhas é o Secretário de Governo Digital e é especialista em Gestão de Negócios e Tecnologia da Informação, Governo Eletrônico e Ciência de Dados e *Big Data*. Atualmente também compõe o Conselho de Administração do Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO).

A Secretaria lidera a implementação das políticas de transformação digital, de consolidação do sistema de identificação nacional e de consolidação e gerenciamento da Infraestrutura Nacional de Dados. A seguir apontaremos algumas iniciativas e ações conduzidas pela Secretaria.

A Estratégia Nacional de Governo Digital consiste na construção conjunta de objetivos, recomendações e melhores práticas que norteiam a política de transformação digital dos serviços públicos para o período de quatro anos.

A Rede Nacional de Governo Digital, a Rede Gov.br, que, em 2023, todos os Estados brasileiros passaram a integrar, conta com mais de 700 Municípios. Dentre as ações mais relevantes, está a ampliação da plataforma Gov.br, que dispõe de acesso, por login único, a mais de 3.800 serviços digitais, dentre os quais se destacam: a solicitação de aposentadoria e seguro-desemprego; o acesso à carteira de trabalho digital e da carteira digital de trânsito; a assinatura digital com valor legal; o preenchimento da Declaração do Imposto de Renda Pessoa Física no formato pré-preenchida; o Conecte SUS Cidadão; a prova de vida digital; o Programa Desenrola Brasil; e a realização de inscrição no ENEM, SISU, PROUNI, FIES e CPNU. Além disso a plataforma permite integração com diversas instituições financeiras.

No ano de 2023, o levantamento de serviços públicos digitalizados no Gov.br foi de 90%, ou seja, dos 4.759 serviços, 4.181 já são digitais. Do total das mais de 155 milhões de contas, 75 milhões são do tipo prata e ouro.

Outro produto é o LabQ, que consiste no laboratório de mensuração da qualidade dos serviços públicos, o que permite implementar ações para sua melhoria e apoiar os órgãos na oferta de serviços digitais de qualidade. Dentre as aplicações, estão pesquisas com cidadãos, redesenho de serviços, compartilhamento de conteúdo, metodologias e ferramentas, realização de oficinas e suporte para implementação das ferramentas geridas pelo MGI.

A Carteira Nacional de Identidade foi instituída com o objetivo de simplificar e desburocratizar a vida do cidadão, além de promover o acesso a outras políticas públicas. O documento tem um único número de identificação, que é o CPF, com emissão gratuita. Possui os formatos em papel, cartão e digital. Em 2023 foram registradas 2 milhões de emissões da nova carteira de identidade e a expectativa é de que até o ano de 2032 todos os cidadãos já disponham do novo documento.

O ConectaGov é a solução tecnológica responsável por automatizar e proteger a troca de informações do governo, simplificando os serviços, prevenindo fraudes e qualificando o acesso eletrônico aos serviços públicos, o que também promove cidadania e impacto social.

Outra ação em que a Secretaria do MGI atuou conjuntamente foi o lançamento da plataforma Brasil Participativo, pelo Governo Federal, que coleta propostas e votos da população para o Plano Plurianual 2024-2027, permitindo a definição de demandas e prioridades. Representa um instrumento democrático de participação e acesso da sociedade brasileira e já conta com mais de 200 mil usuários.

3.2.2.4 Secretaria de Gestão de Pessoas

Trata-se da unidade competente na formulação de políticas e diretrizes para o aperfeiçoamento da gestão de pessoas no âmbito da Administração Pública Federal, e engloba temas como cargos, planos, carreiras, recrutamento e seleção, dimensionamento da força de trabalho, capacitação e desempenho profissional.

Compõe-se de quatro diretorias, assim organizadas: a Diretoria de Provimento e Movimentação de Pessoal; a Diretoria de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas; a Diretoria de Soluções Digitais e Informações Gerenciais; e a Diretoria de Centralização de Serviços de Inativos, Pensionistas e Órgãos Extintos.

Tem como dirigente José Celso Cardoso Júnior, que é economista pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, com mestrado em Teoria Econômica e doutorado em Desenvolvimento (com especialização em Economia Social e do Trabalho), ambos pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas.

A secretaria se dedica às políticas de valorização das servidoras e dos servidores públicos e de formação e desenvolvimento de competências dos agentes públicos. Atuou na regulamentação do Decreto n.º 11.443, de 21 de março de 2023 (Brasil, 2023c), que dispõe sobre o preenchimento por pessoas negras de percentual mínimo de cargos em comissão e funções de confiança no âmbito da administração pública federal.

Além disso, a secretaria também participa do Grupo de Trabalho para o aperfeiçoamento da Lei das Cotas no serviço público federal, a Lei n.º 12.990, de 9 de junho de 2014 (Brasil, 2014a), a qual dispõe sobre a reserva de vagas oferecidas nos concursos públicos federais aos negros e pardos. Os trabalhos desenvolvidos pelo grupo visam atualizar as discussões sobre representatividades no serviço público, fortalecendo ações de inclusão e combate ao racismo.

O Concurso Público Nacional Unificado é a inovação voltada para o provimento mais democrático e representativo de cargos públicos efetivos, ao consolidar no mesmo processo de seleção as demandas de vagas de vários órgãos da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, o que permite uma organização conjunta e regionalizada do certame e, com isso, a racionalização dos custos inerentes à sua preparação.

O La-Bora!Gov é o laboratório de inovação criado pelas próprias servidoras e servidores e que funciona como um espaço de confiança criativa, experimentação e aprendizagem. É uma iniciativa de impacto no apoio ao desenvolvimento profissional e no investimento pessoal. O propósito do espaço é apoiar e inspirar pessoas e órgãos a inovar e melhorar a experiência na geração de valor público e promovendo bem-estar, engajamento e produtividade. Já o LideraGov seleciona servidores para o programa de desenvolvimento de competências de liderança no serviço público.

A secretaria também atuou no lançamento do Observatório de Pessoal, o portal de acesso público aos dados e informações sobre gestão de pessoas do Governo Federal. Surgiu da visão de importância do uso de dados e evidências para a formulação e aperfeiçoamento de políticas públicas voltadas para a gestão de pessoas no serviço público e equidade de gênero em cargos de liderança.

3.2.2.5 Secretaria de Relações de Trabalho

A Secretaria de Relações de Trabalho também visa à formulação de políticas e diretrizes para o aperfeiçoamento da gestão de pessoas no âmbito da Administração Pública Federal, mas em temáticas que se referem às relações de trabalho, definição e implementação de benefícios e vantagens, assistência à saúde

e à segurança do trabalho, previdência, além da negociação permanente com entidades representativas dos servidores públicos.

A Secretaria de Relações de Trabalho é formada pela Diretoria de Benefícios, Previdência e Atenção à Saúde e pela Diretoria de Relações de Trabalho no Serviço Público. A unidade tem como titular José Lopez Feijóo, que foi secretário-geral e presidente do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC. Também presidiu a Central Única dos Trabalhadores (CUT). É economista, mestre em teoria econômica e doutor em desenvolvimento.

O enfoque da secretaria também é o de valorização das servidoras e dos servidores públicos, tendo atuado diretamente na reabertura da Mesa de Nacional de Negociação Permanente. Trata-se de uma iniciativa de democratização das relações de trabalho em que o governo voltou a liderar a reabertura do diálogo, na construção de canais participativos com as servidoras e servidores públicos e na condução de pautas de caráter remuneratório e não remuneratório, além de condições de trabalho. A mesa havia sido desativada em 2016.

3.2.2.6 Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais

De acordo com o Decreto n.º 11.437, de 17 de março de 2023 (Brasil, 2023b), a unidade tem como competência precípua coordenar a elaboração do Programa de Dispêndios Globais, do orçamento de investimento das empresas estatais e do demonstrativo da política de aplicação das instituições financeiras oficiais de fomento. Ademais, compete acompanhar as execuções orçamentárias e da meta de resultado primário das empresas estatais, propondo diretrizes e parâmetros de atuação sobre políticas de gestão de pessoas, de governança e de orçamento.

Constitui-se da Diretoria de Política de Pessoal e Previdência Complementar de Estatais; da Diretoria de Orçamento e Qualidade dos Gastos das Estatais; da Diretoria de Governança e Avaliação de Estatais; e da Diretoria de Inovação e Inteligência em Gestão de Estatais.

A servidora Elisa Vieira Leonel é a titular da Secretaria, sendo graduada em Administração Pública pela Escola de Governo da Fundação João Pinheiro;

mestre em Administração e Políticas Públicas pela Universidade de Brasília; e doutoranda em Ciência Política.

As ações da unidade se dirigem ao fortalecimento das empresas estatais e, nesse sentido, a secretaria atuou na exclusão de sete empresas estatais do Programa Nacional de Desestatização, bem como reduziu os custos burocráticos ao revogar o processo periódico de avaliação de empresas estatais para fins de qualificação no programa, conforme editado pelo Decreto n.º 11.580, de 27 de junho de 2023 (Brasil, 2023g). Além disso, reforçou os critérios de conformidade e integridade das indicações de administradores e conselheiros, bem como revisou as diretrizes do Programa de Participação nos Lucros para fortalecer a atuação das estatais.

Os Acordos de Cooperação Técnica assinados entre o MGI e as estatais Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, Petrobrás, Dataprev, Financiadora de Estudos e Projetos e Correios visam aprimorar a governança das empresas públicas, para modernizar e revisar práticas de gestão, fortalecendo assim a eficiência em suas atuações.

3.2.2.7 Secretaria do Patrimônio da União

A Secretaria do Patrimônio da União foi integrada ao MGI e, além de manter as funções tradicionais de administrar e zelar pela conservação do patrimônio, passou a assumir também um papel estratégico de democratização dos bens imóveis da União. Ainda, tem como competência a implementação e o acompanhamento da Política Nacional de Gestão de Patrimônio da União.

A estrutura é composta pela Diretoria de Gestão e Governança; a Diretoria de Receitas Patrimoniais; a Diretoria de Caracterização e Incorporação de Imóveis; a Diretoria de Destinação dos Imóveis; e a Diretoria de Modernização e Inovação. A unidade tem como dirigente Lúcio Geraldo de Andrade, que é advogado e foi servidor público do quadro do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, onde atuou na área de gestão do Cadastro de Imóveis Rurais, com ênfase em projetos de regularização fundiária.

No MGI, a secretaria assume as ações de aprimoramento do uso e da destinação do patrimônio da União, tendo como principal instrumento o Programa de Democratização dos Imóveis da União. Refere-se à política de inclusão social ao permitir uma nova destinação aos imóveis federais que estiverem sem uso, que serão destinados à moradia, à promoção da igualdade e à prática da sustentabilidade. A proposta integra a gestão de imóveis ao cumprimento de metas sociais e ecológicas, trazendo uma estratégia inovadora e competitiva para enfrentar os problemas urbanísticos no Brasil.

No primeiro ano de criação do Ministério, início de implementação do programa, 289 mil imóveis, em 181 municípios de 26 Estados e no Distrito Federal, foram destinados para construção de habitação e utilização para área social. No início deste ano, com a edição do Decreto n.º 11.929, de 26 de fevereiro de 2024 (Brasil, 2024d), o programa se estruturou também pela instituição do comitê interministerial e dos fóruns estaduais de apoio, com o objetivo de qualificar e aprimorar a gestão do patrimônio imobiliário público federal e de estabelecer prioridades para a sua destinação, considerada a sua função socioambiental.

3.2.2.8 Secretaria de Serviços Compartilhados

A Secretaria de Serviços Compartilhados foi criada com o intuito de liderar as ações e serviços de suporte administrativo, sob a visão de gestão compartilhada, em parceria com outros ministérios. A finalidade é evitar a fragmentação de esforços em atividades transacionais e elevar a produtividade na prestação de serviços, a partir de uma organização sinérgica, pautada pela colaboração, eficiência e transversalidade. Além disso, assume a função de órgão setorial em diversos sistemas estruturantes e centraliza o suporte em diversas áreas, como logística, orçamento e tecnologia da informação.

A secretaria é integrada pela Diretoria de Contratações e Unidades Descentralizadas; Diretoria de Gestão Estratégica; Diretoria de Gestão de Pessoas; Diretoria de Orçamento, Finanças e Contabilidade; Diretoria de Tecnologia da Informação; e Diretoria de Administração e Logística.

O Secretário de Serviços Compartilhados é o servidor Cilair Rodrigues de Abreu, da carreira de Analista de Planejamento e Orçamento, doutor e mestre em Administração Pública e Políticas Públicas pela Universidade de Brasília.

As políticas dessa secretaria envolvem o desenvolvimento de estratégias para o provimento de serviços de suporte compartilhados. Para tanto, o MGI instituiu o ColaboraGov, adotando o conceito de centro de serviços compartilhados, que é uma estratégia de gestão que centraliza as atividades de suporte administrativo para 13 ministérios, de forma organizada e padronizada.

Nessa visão, o sistema está fundamentado na racionalização, ao possibilitar a economia de escala e a redução da replicação de esforços em atividades transacionais; na eficiência, ao favorecer o padrão de qualidade e o domínio de técnicas das atividades de suporte; e na produtividade, a partir da centralização e padronização de procedimentos e da sinergia de esforços nas ações colaborativas.

3.2.2.9 Arquivo Nacional

O Arquivo Nacional também foi integrado ao MGI, assumindo o papel de autoridade arquivística do Poder Executivo federal e tendo as competências de coordenar a implementação de políticas, projetos, programas e ações de gestão de documentos e arquivos na Administração Pública Federal e cumprindo a função de órgão central do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos, além de implementador da Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados.

A unidade está estruturada com a Diretoria de Gestão Interna, a Diretoria de Processamento Técnico, Preservação e Acesso ao Acervo, e a Diretoria de Gestão de Arquivos e Documentos. Ana Flávia Magalhães Pinto é a Diretora Geral do Arquivo Nacional. É historiadora, com formação interdisciplinar em Comunicação e Literatura, e professora do Departamento de História e do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos da Universidade de Brasília.

O órgão se dedica à implementação das políticas de fortalecimento da gestão de documentos e arquivos. No começo do ano de 2024, como medida de preservação digital de documentos, o Arquivo Nacional e a Dataprev assinaram um

Acordo de Cooperação Técnica, que prevê a implementação de um modelo de digitalização sustentável e estruturada do acervo, bem como a preparação da estrutura tecnológica do Arquivo Nacional para ampliar sua capacidade de disponibilizar documentos digitais para a sociedade.

O acordo busca operacionalizar a Política Nacional de Arquivos, bem como a guarda permanente do acervo arquivístico e sua materialização por meio da disponibilização para consulta. De acordo com a instituição, um modelo de operação que garanta escala, sustentabilidade e disponibilidade de serviços à sociedade será desenvolvido, com o auxílio de ferramentas e soluções tecnológicas.

Outra iniciativa tomada pelo Arquivo Nacional foi o Planejamento Estratégico 2024-2027 (Brasil, 2023k), com o objetivo de promover efetividade administrativa e agregação de valor à missão de preservação do patrimônio documental brasileiro, como liderança dos processos de gestão de documentos e acesso à informação e à memória do país, fortalecendo a Política Nacional de Arquivos.

Outra entrega efetuada no ano de 2024 foi a Biblioteca Digital do Arquivo Nacional, que é uma plataforma voltada para a preservação, indexação e acesso aos documentos bibliográficos digitais publicados e produzidos pela instituição.

3.2.3 Órgão Colegiado e suas competências normativas

3.2.3.1 Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ)

Este órgão colegiado possui suas competências definidas pelo Decreto n.º 4.073, de 3 de janeiro de 2002 (Brasil, 2002), o qual regulamenta a Lei n.º 8.159, de 8 de janeiro de 1991 (Brasil, 1991), que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados.

De acordo com a norma, o CONARQ estabelece diretrizes para o funcionamento do Sistema Nacional de Arquivos, visando à gestão, à preservação e ao acesso aos documentos de arquivos. Assume ainda o papel de zelar pelo cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais que norteiam o funcionamento

e o acesso aos arquivos públicos, bem como o de promover o inter-relacionamento de arquivos públicos e privados com vistas ao intercâmbio e à integração sistêmica das atividades arquivísticas.

Os representantes do colegiado estão designados pela Portaria de Pessoal n.º 211, 29 de setembro de 2022 (Brasil, 2022b), editada pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, conforme dispõe suas competências normativas. É presidido pela Diretora Geral do Arquivo Nacional e reúne representantes de diferentes segmentos do poder público, dos três Poderes, arquivos públicos estaduais e municipais e da sociedade civil, como associações de arquivistas, instituições de ensino e organizações com atuação na área de ciências sociais.

3.2.4 Entidades vinculadas e suas competências

3.2.4.1 Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev)

A Dataprev é uma empresa pública vinculada ao MGI, com personalidade jurídica de direito privado, patrimônio próprio e autonomia administrativa e financeira. A empresa foi criada pela Lei n.º 6.125, de 4 de novembro de 1974 (Brasil, 1974), a qual define como sua finalidade “a análise de sistemas, a programação e execução de serviços de tratamento da informação e o processamento de dados através de computação eletrônica, bem como a prestação de outros serviços correlatos”.

Como missão, busca organizar as informações sociais sob a guarda do Estado e torná-las acessíveis e úteis para a sociedade brasileira. A visão da empresa consiste em melhorar a vida das pessoas com produtos e soluções tecnológicas que fortaleçam as políticas sociais e a Infraestrutura Nacional de Dados. Em 2023, eram prestados os serviços de processamento mensal de 37 milhões de benefícios previdenciários, do Benefício de Prestação Continuada e do Abono Salarial e do Seguro-Desemprego.

Essa empresa pública é presidida por Rodrigo Ortiz D’Ávila Assumpção, que é bacharel em História e mestre em Ciência da Computação pela Universidade de São Paulo.

3.2.4.2 Fundação Escola Nacional de Administração Pública (ENAP)

Trata-se de entidade vinculada ao MGI, cujo estatuto está definido pelo Decreto n.º 10.369, de 22 de maio de 2020 (Brasil, 2020a). De acordo com a norma, a ENAP tem por finalidade:

promover, elaborar e executar programas de capacitação de recursos humanos para a administração pública federal, com vistas ao desenvolvimento e à aplicação de tecnologias de gestão que aumentem a eficácia e a qualidade permanente dos serviços prestados pelo Estado aos cidadãos.

A visão estratégica da instituição está pautada nos valores: foco nas pessoas; aprendizagem com protagonismo; inovação com impacto; integração com diversidade; flexibilidade com integridade; e compromisso com o conhecimento, a ciência e a sociedade. Em suma, a ENAP apoia a cultura da inovação no serviço público e a transformação no ensino, na gestão organizacional, digital, social e econômica.

Como escola de governo, a fundação contribui ativamente para a profissionalização da burocracia e conecta esse espaço a acadêmicos, especialistas, instituições nacionais e internacionais. Assim, apoia a construção de um ambiente de estímulo à pesquisa, difusão do conhecimento, investigação de problemas e criação de soluções e de novos caminhos.

Dentre os principais instrumentos de gestão da ENAP, está o Plano de Desenvolvimento Institucional, em que se prevê todo o processo de governança e planejamento, o referencial pedagógico, a infraestrutura e o orçamento.

A fundação é presidida pela servidora Betânia Lemos, com doutorado e mestrado em Economia pela Universidade Federal de Minas Gerais e especialização em Inovação e Tecnologias na Educação pela própria ENAP.

3.2.4.3 Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (Funpresp-Ex)

A Funpresp-Ex foi criada pelo Decreto n.º 7.808, de 20 de setembro de 2012 (Brasil, 2012b), com a finalidade de administrar e executar planos de benefícios

de caráter previdenciário. É uma fundação pública, com personalidade jurídica de direito privado e autonomia administrativa, financeira e gerencial.

A fundação atua na oferta de proteção, produtos e serviços para os servidores dos poderes Executivo e Legislativo e suas famílias, o que fundamenta sua missão e visão. Os valores estão estabelecidos na transparência, confiança e empatia. Em 2023, eram mais de 100 mil servidores federais participantes da previdência complementar.

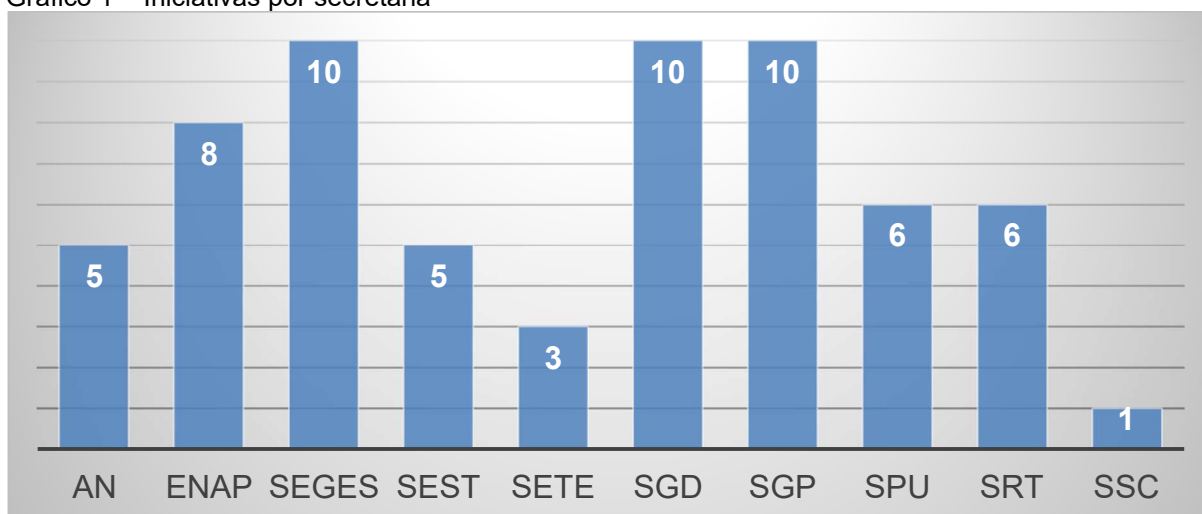
A diretoria-executiva da Funpresp-Ex é colegiada, sendo composta por quatro membros, sendo o diretor presidente o servidor Cícero Rafael Dias. Além disso, a gestão é integrada pelo conselho deliberativo, que define a política geral de administração e dos planos ExecPrev, LegisPrev e pelo conselho fiscal, responsável pela fiscalização e controle interno da Funpresp.

Diante, portanto, da descrição dessa inovação considerada estratégica para o Estado, qual seja, a criação de um ministério destinado a repensar a burocracia e os instrumentos de gestão, a partir de uma visão sistêmica de aprimoramento e de transformação, se faz oportuno destacar os resultados que corroboram esse direcionamento e se alinham com os objetivos estratégicos que norteiam a instituição.

3.3 Levantamento das Iniciativas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

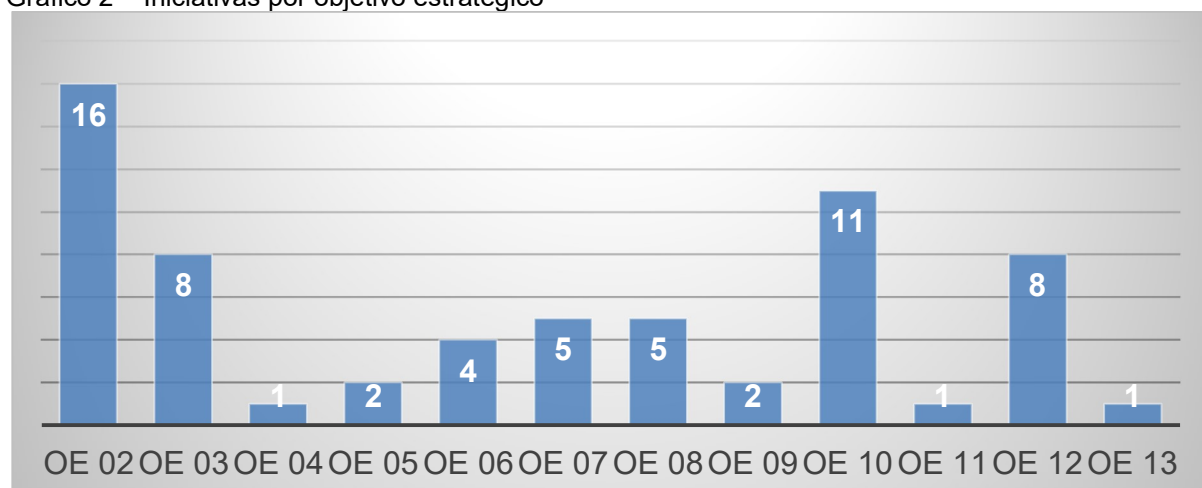
De acordo com o levantamento feito pela Diretoria de Gestão Estratégica do MGI (Brasil, 2023r), apresentado na *Semana da Gestão 2023: compartilhando serviços, potencializando resultados*, as iniciativas estratégicas das unidades organizacionais, no ano de 2023, estão assim quantificadas (Gráficos 1 e 2):

Gráfico 1 – Iniciativas por secretaria



Fonte: Brasil (2023r).

Gráfico 2 – Iniciativas por objetivo estratégico



Fonte: Brasil (2023r).

Na mesma apresentação, foram indicadas as iniciativas prioritárias e que estão em etapas de elaboração ou implementação, contemplando assim o planejamento estratégico institucional (Quadro 1).

Quadro 1 – Rol de iniciativas estratégicas do MGI

UNIDADE	INICIATIVA
Secretaria Extraordinária para a Transformação do Estado	Novo Marco do Setor Público
Secretaria de Gestão e Inovação	Estratégia Nacional de Compras Públicas
Secretaria de Governo Digital	Infraestrutura Nacional de Dados e Carteira de Identificação Nacional

Secretaria de Gestão de Pessoas	Concurso Público Nacional Unificado
Secretaria de Relações de Trabalho	Unidade Gestora do Regimes Próprio de Previdência Social da União
Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais	Sistema Estruturador das Estatais
Secretaria do Patrimônio da União	Programa de Democratização de Imóveis
Secretaria de Serviços Compartilhados	Centro de Serviços Compartilhados ColaboraGov
Arquivo Nacional	Programa de Aceleração do Sistema de Gestão de Arquivos e Documentos
Fundação Escola Nacional de Administração Pública - Enap	Formação Inicial de Carreiras

Fonte: Adaptado de Brasil (2023r).

4 O CONCURSO PÚBLICO NACIONAL UNIFICADO E O CENTRO DE SERVIÇOS COMPARTILHADOS COLABORAGOV: POLÍTICAS PÚBLICAS INOVADORAS

Neste capítulo, adensaremos a discussão sobre dois dos principais resultados alcançados pela nova pasta ministerial, no sentido de destacar políticas que implementam mecanismos de inovação na gestão pública brasileira e contribuem para a transformação do Estado, servindo, assim, de evidências da tomada de ações concretas em direção aos objetivos institucionais.

Como ponto de partida, recorreremos ao Mapa Estratégico MGI 2023-2027 (Brasil, 2023s) para associar os objetivos a entregas e projetos já implementados, e que começaram a ser elaborados logo no primeiro ano do seu funcionamento. Veremos que esses resultados convergem para a missão, a visão e as competências legais da pasta.

O intuito, portanto, é destacar iniciativas de alto impacto, consideradas como relevantes e estratégicas pelo MGI, as quais buscam se alinhar às demandas sociais e, ao mesmo tempo, servem como impulsionadoras da eficiência e da modernização do Estado brasileiro.

Nessa assertiva, observa-se que o critério de percepção a partir dos resultados é considerado relevante pelo Ministério da Economia (Brasil, 2020f, p. 32), o qual, ao discorrer sobre a gestão estratégica em organizações públicas, destaca:

A perspectiva de resultados para a sociedade é a mais importante do mapa estratégico, pois traduz o valor público que a organização cria para a coletividade. Os objetivos de resultado estão relacionados às competências legais, ao mandato político e à missão da organização, variando conforme sua área de atuação. Sua formulação deve levar em conta os programas do PPA sob a responsabilidade da organização e a contribuição para os planos estratégicos de médio e longo prazo do governo, como a ENDES¹ e os planos setoriais.

Abordaremos que enquanto uma dessas políticas está ancorada em compromissos democráticos de inclusão e representatividade no ingresso ao serviço público, a outra está pautada na implementação de processos internos e transversais

¹ O Decreto n.º 10.531, de 26 de outubro de 2020 (Brasil, 2020c), a Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil, no período de 2020 a 2031, com o objetivo de definir a visão de longo prazo para a atuação estável e coerente dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

de racionalização e de padrão de eficiência. Ambas buscam o fortalecimento das capacidades do Estado para entregar à sociedade serviços de maior qualidade, como também a inserção de novos modelos no repertório da gestão pública nacional.

Por oportuno, importa considerar as recomendações emanadas pela Casa Civil da Presidência da República (Brasil, 2018a, p. 63), ao ressaltar a prática e o aprimoramento da governança como mecanismos de alcance e replicação de resultados pela Administração Pública, com destinação à sociedade:

Um dos principais pilares da política de governança é a sua abertura à construção horizontalizada de iniciativas e de instrumentos para aprimoramento da governança do Poder Executivo federal. A prerrogativa de colaborar com o processo de desenvolvimento da política – concedida indistintamente a órgãos e entidades, por meio do art. 13, inciso II, do Decreto nº 9.203, de 2017 – é fundamental para dar celeridade e legitimidade à incorporação de boas práticas de governança. Assim, espera-se que iniciativas inovadoras de órgãos e entidades, que já foram testadas e se mostraram aptas a produzir resultados positivos para a sociedade, sejam replicadas de forma muito mais rápida em toda a administração pública.

Concebe-se então que o enfoque dado às duas políticas tratadas neste capítulo seja evidência do papel inovador do MGI. Assim, tanto o CPNU quanto o ColaboraGov representam e confirmam a estratégia do Ministério em sua atuação central, qual seja, a de inovar em serviços públicos, bem como a de liderar iniciativas de simplificação e de aumento da eficiência e da eficácia das políticas públicas.

4.1 O Concurso Público Nacional Unificado (CPNU)

Instituída pelo Decreto n.º 11.722, de 28 de setembro de 2023 (Brasil, 2023h), alterado pelo Decreto n.º 11.880, de 10 de janeiro de 2024 (Brasil, 2024c), essa nova política traz como principais objetivos a promoção de igualdade de acesso ao serviço público, a padronização de procedimentos na aplicação das provas e o aprimoramento dos métodos de seleção dos servidores públicos. Acrescenta-se que a iniciativa compreende o Mapa Estratégico MGI 2023-2027 (Brasil, 2023s), o qual prevê como um dos objetivos:

Valorizar as servidoras e os servidores públicos para o pleno exercício de suas funções e qualidade do serviço prestado, aprimorando concursos e carreiras, promovendo a profissionalização da burocracia e a democratização das relações de trabalho.

Em evento de apresentação dos editais do concurso, por meio de coletiva de imprensa no dia 10 de janeiro de 2024, a Ministra Esther Dweck destacou a importância da iniciativa no projeto de reconstrução do país, uma vez que busca recompor a força de trabalho da Administração Pública, reduzir a defasagem dos quadros e reforçar a sinergia para a construção das políticas públicas nas mais diversas áreas, notadamente aquelas consideradas críticas e que exigem maiores ações de assistência e enfrentamento (Entrevista..., 2024).

Nesse contexto, a Ministra destacou a lógica do CPNU na construção do “serviço público com a cara do Brasil. A seleção de pessoas de partes distintas do país, com diferentes experiências de vida, vai permitir trazer para o Estado maior diversidade e criatividade para o solucionar os problemas vividos pela população” (Entrevista..., 2024).

Para ela, o formato de concurso público tradicional, normalmente localizado nas capitais, especialmente em Brasília, limita a participação ampla e eleva os custos para o candidato, uma vez que exige os deslocamentos para outros estados e a cobrança de várias taxas de inscrições.

Além disso, considera que a organização de um processo de seleção por concurso público redundaria em mais custos para a Administração Pública, uma vez que exige que cada órgão disponha de equipe técnica especializada e que canalize seus orçamentos de forma difusa.

Portanto, dentre as vantagens e os benefícios esperados estão o favorecimento do critério de especialização do conhecimento, a ampliação do acesso de candidatos e a valorização de qualidades regionais e sociais diversas, cuja seleção resultará, por conseguinte, em políticas públicas que refletirão as diferentes realidades identificadas no país.

No dia 12 de março de 2024, na Aula Magna *O Concurso Público Nacional Unificado: seus benefícios e impactos*, promovida pela coordenação do MBA em Gestão Pública, do Centro Universitário de Brasília, ocorreram debates acerca da repercussão dessa política.

No evento, a diretora do Departamento de Provimento e Movimentação de Pessoal, da Secretaria de Gestão de Pessoas do MGI, Dra. Maria Aparecida Chagas Ferreira, acompanhada da Coordenadora Geral de Concursos e Provimento, Ivelise Carla Vinhal Lício, ao compartilharem a experiência do setor público no ambiente acadêmico, explicaram os principais aspectos quanto à idealização e à formulação do CPNU. Além disso, apresentaram os dados oficiais consolidados, auferidos na implementação desse novo modelo de seleção.

Inicialmente, foram enfatizadas as limitações dos processos de seleção vigentes, os quais, em regra, não priorizam critérios de avaliação de habilidades e de vocação para o serviço público, o que dificulta a captação de talentos com perfis mais apropriados para esse setor. Inclusive esses modelos têm sido objeto de estudo do ministério, de modo a serem repensados e aprimorados para uma integração ao ciclo laboral do serviço público mais bem sucedida.

Segundo a dirigente, o projeto do concurso unificado se inspirou no conhecimento acumulado em políticas de ampliação e democratização do acesso a oportunidades, como o Exame Nacional do Ensino Médio, o Sistema de Seleção Unificada, o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e o Programa Universidade para Todos.

Entre os objetivos já citados pela equipe do ministério em outras ocasiões, estão o de padronizar e qualificar as seleções públicas, através de processos mais ágeis e simultâneos, e o de aproximar o perfil da burocracia ao perfil da população, e assim viabilizar uma seleção mais vocacionada, o que sugere o conceito de burocracia representativa.

A propósito, Ferreira (2023) aborda a compreensão desse conceito a partir da indagação de quem são as pessoas formuladoras das políticas públicas no Brasil. Se essas pessoas, de fato, representam a heterogeneidade de coletivos que caracterizam uma população. Nesse sentido, a autora assim explica:

A teoria da burocracia representativa é recente. Ela vem sendo aplicada a partir da década de 1950 com a ideia de analisar, discutir e entender quem são as pessoas que operacionalizam o Estado. De que forma essas pessoas podem promover interesses e ações conforme suas experiências. E esse “como são” é sob a perspectiva sociológica: gênero, raça/cor, etnia, classe, territorialidade e tudo isso também se junta à gestão de pessoas como um sistema de políticas de recursos humanos e práticas organizacionais. A teoria da burocracia representativa analisa como se dá a atuação do Estado a partir

de representações projetadas pelas pessoas investidas de condições para decidir sobre políticas públicas (Ferreira, 2023, p. 222).

Na visão do ministério, acerca do concurso unificado, os benefícios para o Estado são o aumento da eficiência, considerando-se a economia de escala nos custos da organização integrada; uma maior eficácia, ao permitir o provimento conjunto de vagas; e maior efetividade, a partir de uma visão sistêmica das capacidades estatais e de diagnósticos identificados nos processos de seleção.

Quanto aos benefícios para o candidato, destacam-se a redução das despesas inerentes à participação em certames; uma decisão mais vocacionada, a partir das escolhas por blocos temáticos em que o concurso está estruturado; e o aumento da equidade, em face da maior dispersão no território nacional. De benefícios para a sociedade, aponta-se o aumento da participação social, da transparência e da representatividade.

4.1.1 Números do Concurso Público Nacional Unificado

Relativamente aos dados dimensionais do CPNU, destaca-se a adesão de 21 órgãos públicos ao certame, representando o quantitativo de 6.640 vagas ofertadas, do total de 9.066 vagas autorizadas no ano de 2023. Isto é, 73% das autorizações estão consolidadas no modelo unificado (Brasil, 2024g).

A governança do concurso unificado compreende uma comissão composta por diversos órgãos, como o Instituto de Política Econômica Aplicada, a ENAP, a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, a Advocacia-Geral da União e o MGI. Ademais, há órgãos responsáveis pelas etapas de avaliação e monitoramento, pelo grupo técnico operacional, e pela rede de proteção jurídica e de auditoria, demonstrando assim o caráter cooperativo e multisetorial da política. Já o processamento de elaboração das provas e da logística de aplicação fica a cargo da empresa aplicadora e organizadora.

Os editais do CPNU estão estruturados em oito blocos temáticos, com distribuição de vagas por áreas de conhecimento e de formação (Brasil, 2024g). Os temas são infraestrutura, exatas e engenharias, com 727 vagas; tecnologia, dados e

informação, com 597 vagas; ambiental, agrário e biológicas, com 530 vagas; trabalho e saúde do servidor, com 971 vagas; educação, saúde, desenvolvimento social e direitos humanos, com 1.016 vagas; setores econômicos e regulação, com 359 vagas; gestão governamental e Administração Pública, com 1.748 vagas; e nível intermediário, com 692 vagas.

No que se refere à consolidação das inscrições efetivadas, no total de 2.144.435, apurou-se que 1.543.560 foram pagantes e 600.875 foram isentos. Já o escopo geográfico de 5.555 municípios expressa a ampla territorialidade alcançada pelo concurso unificado no processo de inscrição.

No cômputo das inscrições confirmadas, destacaram-se as dez cidades com maior número (Tabela 1).

Tabela 1 – Cidades com mais inscrições no CPNU

CIDADE	NÚMERO DE INSCRIÇÕES CONFIRMADAS
Brasília - DF	220.442
Rio de Janeiro - RJ	127.248
São Paulo - SP	88.050
Salvador - BA	68.005
Belo Horizonte - MG	6.658
Belém - PA	57.315
Recife - PE	53.169
Goiânia - GO	46.836
São Luís - MA	45.723
Manaus - AM	45.667

Fonte: Adaptado de Brasil (2024g).

Os três blocos temáticos que mais receberam inscrições foram o nível intermediário, com 701.029 inscritos; gestão governamental e Administração Pública, com 429.370 inscritos; e trabalho e saúde do servidor, com 336.284 inscritos.

Em termos de inscrição por sexo, o público feminino representou 56% das inscrições, enquanto o público masculino atingiu o percentual 44% do total de inscritos.

Importante apresentar também os dados de reservas de vagas, assim apurados pelo MGI: 420.793 negros; 45.564 pessoas com deficiência; e 10.444 indígenas, os quais confirmam a ampliação de oportunidades para diferentes grupos nessa política pública.

O recorte social, por faixa de renda, foi constatado da seguinte forma (Tabela 2):

Tabela 2 – Faixa de renda dos inscritos no CPNU

FAIXA DE RENDA	PERCENTUAL DE INSCRITOS
Até R\$ 1.412	16,5%
Entre R\$ 1.413 e R\$ 2.824	20,3%
Entre R\$ 2.825 e R\$ 4.236	20,5%
Entre R\$ 4.237 a R\$ 7.060	20,3%
Entre R\$ 7.061 a R\$ 14.120	16,0%
Acima de R\$ 14.120	6,3%

Fonte: Adaptado de Brasil (2024g).

Outros dados do levantamento são sobre os locais de provas, que vão ocorrer em 220 municípios, e a logística de aplicação. A estimativa é de 5.141 locais de aplicação; 77.242 salas; 1.419 rotas de distribuição; 5.349 coordenações de aplicação; 681 candidatas e candidatos por aplicação; 46 candidatas e candidatos por sala. Essa logística está estimada em 350 mil pessoas em força de trabalho e envolve diversas etapas, submetidas a monitoramento, segurança e gerenciamento de riscos.

No debate ocorrido no mesmo evento, perguntei à palestrante sobre as expectativas para a adoção do modelo unificado em seleções futuras, com a participação de ainda mais órgãos.

Em resposta, a diretora considerou que a partir da conjuntura e dos resultados a serem observados na etapa de avaliação do ciclo da política, uma nova edição do Concurso Público Nacional Unificado poderá ser implementada, de modo a se difundir os benefícios dessa inovação.

4.2 O Centro de Serviços Compartilhados (ColaboraGov)

Dentre os objetivos estratégicos, no Mapa Estratégico MGI 2023-2027 (Brasil, 2023s), está o de “prover serviços de suporte compartilhados e difundir soluções inovadoras e de alta qualidade para toda a administração pública federal”.

Nessa direção, o ColaboraGov foi instituído pelo Decreto n.º 11.837, de 21 de dezembro de 2023 (Brasil, 2023i), constituindo-se da integração da área de suporte de 13 ministérios, pelo Comitê Interministerial de Governança, responsável pelo acompanhamento, articulação e avaliação do centro de serviços compartilhados, pelo Subcomitê de Gestão e, ainda, pelas Câmaras Temáticas de Apoio à Governança.

As áreas em que presta suporte são: serviços de administração patrimonial, de material e de espaço físico, de gestão de pessoas, de serviços gerais, de orçamento e finanças, de contabilidade, de gestão documental, de logística, de contratos, de tecnologia da informação, de planejamento governamental e de gestão estratégica.

Os ministérios integrantes do ColaboraGov são: Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, como órgão prestador e solicitante. Já apenas como órgãos solicitantes, os Ministérios do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços; do Empreendedorismo, da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; da Fazenda; do Planejamento e Orçamento; dos Povos Indígenas; dos Direitos Humanos e da Cidadania; do Esporte; da Igualdade Racial; das Mulheres; da Previdência Social; de Portos e Aeroportos; e do Turismo.

Na coletiva de imprensa realizada no dia 10 de janeiro de 2024, a Ministra Esther Dweck ressaltou a relevância de se constituir o ColaboraGov para a Administração Pública, o qual foi implementado com a seguinte finalidade (Entrevista..., 2024):

Prestação de serviços de suporte administrativo a diversos Ministérios, englobando atividades de gestão de pessoas, orçamento, logística, tecnologia da informação, entre outras. O compartilhamento elimina a duplicação de esforços e gera economia de recursos e ganhos de escala, permitindo que os órgãos foquem na execução de suas políticas públicas.

É oportuno observar que o modelo tradicional de organização dos ministérios é aquele em que cada órgão dispõe de estruturas próprias nas áreas de

planejamento, orçamento e administração, normalmente ligadas às respectivas secretarias-executivas. E essas estruturas demandam força de trabalho e gestão de processos distintas, mas que, em regra, envolvem as mesmas atividades e procedimentos transacionais, o que se traduz numa replicação de esforços.

Já a nova estratégia está fundada no modelo de Centro de Serviços Compartilhados, pautado em critérios de padronização, eficiência e racionalização. Nessa abordagem, a Secretaria de Serviços Compartilhados do MGI (Brasil, [2023p]) assim o define:

Um Centro de Serviços Compartilhados (CSC) é uma unidade administrativa com equipes especializadas que centraliza atividades e serviços comuns a várias organizações. O objetivo é aumentar a eficiência, reduzir os custos e aprimorar a qualidade. A ideia por trás de um CSC é consolidar atividades que são comuns a várias partes da organização em uma única unidade ou local, geralmente com equipes especializadas para executar essas funções. A centralização de atividades possibilita, por exemplo, padronizar processos e eliminar redundâncias. Isso pode levar a reduções significativas nos custos operacionais, ampliação da produtividade e melhorias na qualidade dos serviços prestados.

Ferreira, Bresciani e Mazzali (2010) ressaltam o caráter inovador desse conceito para o setor público, uma vez que foi primeiramente adotado pela iniciativa privada, numa concepção de estratégia de negócios que gerou bons resultados. Assim, avaliam que “a Nova Gestão Pública (NGP) favoreceu a adoção das práticas de serviços compartilhados no setor público ao preconizar a incorporação dos avanços da administração de empresas do setor privado” (Ferreira; Bresciani; Mazzali, 2010, p. 392).

Os principais indutores do compartilhamento de serviços são a cooperação, a padronização e a eficiência. Desse modo, a Secretaria de Serviços Compartilhados assim explica os benefícios dessa estratégia de gestão, quando adaptada à realidade da Administração Pública (Brasil, [2023p]):

Redução de custos: Concentrando funções e serviços, o Governo poderá gerar economia de escala, reduzir redundâncias e eliminar a duplicação de esforços, o que geralmente leva a uma redução nos custos operacionais.

Melhoria na eficiência: Um CSC é projetado para padronizar processos e procedimentos, o que pode resultar em uma execução mais eficiente de tarefas comuns.

Melhoria na qualidade: Ao centralizar a expertise em áreas específicas, um CSC pode oferecer serviços de maior qualidade, pois as equipes podem se especializar em suas respectivas funções.

Foco nas atividades principais: Ao transferir tarefas administrativas e de suporte para um CSC, a equipe central da organização pode se concentrar mais nas atividades finalísticas,
Maior visibilidade e controle: Com processos centralizados, a alta administração possa ter uma visão mais clara e um controle mais eficaz sobre as operações.

Ainda na visão dos autores Ferreira, Bresciani e Mazzali (2010, p. 398), o modelo é visto como um bom potencial de gestão e se configura como um instrumento eficaz para o aumento da qualidade, a redução dos custos e a ampliação da oferta de serviços público. Por conseguinte, assim concluem:

Embora os CSC estejam presentes há pouco tempo no serviço público, já demonstram seu poder transformador na reestruturação dos governos para atender às necessidades do funcionalismo, dos cidadãos e das empresas, seja em serviços internos ou para atendimento à comunidade. A qualidade do gasto público estará cada vez mais na pauta do serviço público nos próximos anos. Também deve elevar se a expectativa em torno da qualidade do serviço, de sua efetividade e da transparência do poder público. O compartilhamento de serviços é uma decisão estratégica que tem impacto a longo prazo. É esperado que o compartilhamento de serviços seja menos focado em questões tecnológicas e cada vez mais em questões organizacionais e de governança, cruzando, portanto, fronteiras organizacionais e jurisdicionais. No caso brasileiro verifica-se que o potencial de benefícios pode ser expressivo [...].

A fase de implementação do ColaboraGov é caracterizada pela reorganização de novos arranjos institucionais e envolve articulações e alinhamentos intergovernamentais para orientações, contribuições e engajamento, numa visão de construção conjunta, a fim de revisar processos internos, fluxos de trabalho, sistemas operacionais, bem como difundir uma cultura colaborativa de inovação.

O instrumento formal de ajuste entre os órgãos integrantes é o Termo de Compartilhamento de Serviços, em que constam as obrigações assumidas pelo órgão prestados e pelo órgão solicitante. Já o Catálogo de Serviços relaciona os serviços de suporte prestados e que podem fazer parte da gestão compartilhada.

A fim de ampliar a coleta de dados sobre essa política e com a intenção de buscar a compreensão da inovação no setor público sob a perspectiva da alta gestão do governo, no dia 19 de março de 2024 enderecei algumas perguntas, por meio eletrônico, ao Secretário de Serviços Compartilhados, o Dr. Cilair Rodrigues de Abreu, que prontamente se dispôs a contribuir para a pesquisa, conforme segue:

P: Qual sua visão sobre o termo "inovação em serviços públicos", considerando o contexto moderno da Administração Pública brasileira, após reformas históricas introduzidas pelos modelos burocrático e gerencial?

R: Eu adoto um conceito geral de inovação do economista alemão Schumpeter adaptado para o setor público. Para ele, inovação pode ser uma nova forma de organizar uma atividade ou processo de trabalho, já existente ou novo. Não importa se é simplesmente um jeito diferente de fazer as coisas ou com o uso de instrumentos tecnológicos: planilhas, BI, sistemas, etc. Eu acrescento que hoje a inovação tem vários métodos. Gosto muito do Design Think, que é como os desenhistas solucionam um desafio.

P: De que forma a estratégia de gestão compartilhada, baseada no conceito de centro de serviços compartilhados, pode contribuir para a transformação do Estado brasileiro?

R: Aumentando a produtividade do servidor e, conseqüentemente, aumentando a capacidade de o Estado ofertar mais bens e serviços para a sociedade de forma mais célere e com menor custo. Ex. O pagamento da folha de pagamento de um ministério é um processo vital para a administração pública e necessita de uma equipe treinada, numerosa e experiente. Hoje, não existem profissionais suficientes para os 38 ministérios. Aqui, no ColaboraGov pagamos a folha de 13 ministério com a mesma equipe que tinha no Min da Economia.

P: Que instrumentos e competências são importantes para se implementar processos internos mais criativos, inovadores e de maior impacto para a geração de valor público?

R: Não é preciso ter um instrumento, mas é útil conhecer métodos de inovação como o Design Think, que tem 7 fases.

Fase de Empatia. Durante a fase de empatia, os designers buscam compreender profundamente as necessidades e desejos dos usuários. ...

Fase de Empatia;

Fase de Definição;

Fase de Ideação;

Fase de Prototipação;

Fase de Teste;

Fase de Implementação;

Fase de Aprendizado.

As competências (atitudes) necessárias são:

Humildade para se colocar no lugar do outro;

Capacidade de desaprender o que sabe ou acha que sabe para poder entender o problema sem julgamentos prévios (preconceitos);

Capacidade de escuta ativa, para pegar as melhores ideias;

Confiança nos interlocutores para entender o que dizem;

Acreditar que tudo que sabemos (ou achamos que sabemos) pode ser diferente;

Entender que uma ideia de outra pessoa pode ser melhor que a sua.

Depreende-se que as considerações do secretário se alinham às estratégias institucionais, tanto no que se refere à nova perspectiva governamental de introduzir em sua atividade métodos inovadores, quanto na propagação de uma nova visão acerca do serviço público, direcionada para a adoção de medidas e práticas que apoiem o aprimoramento contínuo do modo de fazer do Estado.

À vista disso, e considerando os fatores delineados nas duas políticas públicas apresentadas neste capítulo, é possível observar contornos importantes que caracterizam o processo de inovação institucional, como é a premissa essencial da criação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Enquanto a primeira reformula o concurso público para um processo de participação mais aberto e ampliado, a segunda remodela uma estratégia de gestão para bases mais racionalizadas e eficientes.

CONCLUSÃO

Como principal resultado obtido nesta pesquisa, está a constatação de que a decisão inovadora de instituir o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos demarca um paradigma para a gestão pública: a criação de um novo espaço institucional, dotado de competências estratégicas e promissoras para impulsionar a modernização e a transformação do Estado. Esse ponto de inflexão está corroborado pela concepção de novos referenciais pela Administração Pública, pela proposição de uma agenda de interesses comuns e, notadamente, pela implementação de novas políticas: o Concurso Público Nacional Unificado, que introduz uma visão democrática e inclusiva de acesso ao serviço público; e o ColaboraGov, que adota uma estratégia balizada pela eficiência e pela cooperação intergovernamental, em prol do aprimoramento de processos internos de suporte.

Ambas as políticas demonstram que o setor público opta por trilhar novos caminhos e, assim, busca superar a cultura patrimonialista, o insulamento burocrático e a rigidez gerencialista. Ou seja, as evidências aqui compreendidas, além de constatar o papel inovador do MGI, indicam para uma nova perspectiva organizacional e ampliam o repertório de atuação do Estado, representando, dessa forma, uma nova visão de governo, dedicada ao contínuo aperfeiçoamento da gestão pública.

Este estudo contribui para a compreensão e a reflexão da sociedade brasileira sobre a atividade desempenhada pelo Estado e os novos meios pelos quais este se vale para atingir seus objetivos e assim ampliar sua legitimidade, afinal esse é o ambiente em que as decisões de governo são tomadas. Ademais, a contribuição desta pesquisa pode alcançar também gestores e servidores públicos, uma vez que se relaciona a um ecossistema dotado de capital institucional e político, o qual aponta para novos caminhos e oportunidades em termos de gestão. De forma geral, contribui, ainda, para o resgate do propósito público, ao engendrar a capacidade analítica e a qualificação do debate público sobre Estado e governo.

A partir das evidências ora coletadas, percebe-se uma tendência de consolidação dessas inovações, a serem aferidas por ensejo das etapas de monitoramento e de avaliação dessas políticas públicas, recentemente implementadas. Além do mais, sugere uma observação contínua sobre como a

estratégia do novo ministério será conduzida e se os resultados atingidos lograrão êxito e efetividade. Nesse aspecto, o tema deste estudo poderá ser retomado também por outras autoras e autores que queiram incrementar compreensões a partir de novas conjunturas, até porque o processo de construção do Estado deve ser participativo, sistemático e contínuo, características de um ambiente democrático e aberto a atualizações, não exaurindo, portanto, o espaço de investigação.

Por fim, reconheço que a experiência pessoal obtida na elaboração deste estudo incrementa a minha visão de cidadão e de servidor público uma nova percepção acerca da gestão pública brasileira e suas novas possibilidades de encaminhamento. Ademais, considero que amplia o espaço no ambiente institucional para debates mais construtivos, bem como abre oportunidades para novas competências profissionais e de maior engajamento em diferentes questões da sociedade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. **Guia da política de governança pública**. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018a. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/downloads/guia-da-politica-de-governanca-publica>. Acesso em: 26 mar. 2024.

BRASIL. Controladoria Geral da União (CGU). **Integridade Pública**. Brasília: CGU, [2024a]. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/campanhas/integridade-publica/integridade-publica>. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. Controladoria Geral da União (CGU). **Saiba mais**. Brasília: CGU, [2024b]. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/campanhas/integridade-publica/integridade-publica/saiba-mais>. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 10.369, de 22 de maio de 2020**. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Fundação Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. Brasília, DF: Presidência da República, 2020a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10369.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2010.369%2C%20DE%202022%20DE%20MAIO%20DE%202020&text=Aprova%20o%20Estatuto%20e%20o,comiss%C3%A3o%20e%20fun%C3%A7%C3%B5es%20de%20confian%C3%A7a. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 10.382, de 28 de maio de 2020**. Institui o Programa de Gestão Estratégica e Transformação do Estado, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2020b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10382.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 10.531, de 26 de outubro de 2020**. Institui a Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil no período de 2020 a 2031. Brasília, DF: Presidência da República, 2020c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10531.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 11.430, de 8 de março de 2023.** Regulamenta a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre a exigência, em contratações públicas, de percentual mínimo de mão de obra constituída por mulheres vítimas de violência doméstica e sobre a utilização do desenvolvimento, pelo licitante, de ações de equidade entre mulheres e homens no ambiente de trabalho como critério de desempate em licitações, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2023a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11430.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 11.437, de 17 de março de 2023.** Altera o Decreto n. 11.437, de 17 de março de 2023, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. Brasília, DF: Presidência da República, 2023b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11874.htm#:~:text=D11874&text=Alterar%20o%20Decreto%20n%C2%BA%2011.437,comiss%C3%A3o%20e%20fun%C3%A7%C3%B5es%20de%20confian%C3%A7a. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 11.443, de 21 de março de 2023.** Dispõe sobre o preenchimento por pessoas negras de percentual mínimo de cargos em comissão e funções de confiança no âmbito da administração pública federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2023c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11443.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 11.461, de 31 de março de 2023.** Regulamenta o art. 31 da Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre os procedimentos operacionais da licitação na modalidade leilão, na forma eletrônica, para alienação de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos, e institui o Sistema de Leilão Eletrônico no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2023d. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11461.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 11.462, de 31 de março de 2023.** Regulamenta os art. 82 a art. 86 da Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2023e. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11462.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 11.529, de 16 de maio de 2023.** Institui o Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação da Administração Pública Federal e a Política de Transparência e Acesso à Informação da Administração Pública Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2023f. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11529.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 11.580, de 27 de junho de 2023.** Altera o Decreto n. 2.594, de 15 de maio de 1998, que regulamenta a Lei n. 9.491, de 9 de setembro de 1997, que dispõe sobre o Programa Nacional de Desestatização. Brasília, DF: Presidência da República, 2023g. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11580.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 11.722, de 28 de setembro de 2023.** Dispõe sobre o Concurso Público Nacional Unificado e institui seus órgãos de governança. Brasília, DF: Presidência da República, 2023h. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11722.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 11.837, de 21 de dezembro de 2023.** Dispõe sobre o compartilhamento de serviços de suporte administrativo de que tratam os § 2º e § 3º do art. 50 da Lei n. 14.600, de 19 de junho de 2023, e institui o Centro de Serviços Compartilhados e o Comitê Interministerial de Governança de Serviços Compartilhados. Brasília, DF: Presidência da República, 2023i. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11837.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2011.837%2C%20DE%2021,e%20%C2%A7%203%C2%BA%20do%20art. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 11.880, de 10 de janeiro de 2024.** Altera o Decreto n. 11.722, de 28 de setembro de 2023, que dispõe sobre o Concurso Público Nacional Unificado e institui seus órgãos de governança. Brasília, DF: Presidência da República, 2024c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/D11880.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2011.880%2C%20DE%2010,institui%20seus%20%C3%B3rg%C3%A3os%20de%20governan%C3%A7a. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 11.929, de 26 de fevereiro de 2024.** Institui o Programa de Democratização de Imóveis da União e o Comitê Interministerial do Programa de Democratização de Imóveis da União e dispõe sobre a criação e o funcionamento dos Fóruns Estaduais de Apoio ao Programa de Democratização de Imóveis da União. Brasília, DF: Presidência da República, 2024d. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=11929&ano=2024&ato=bcbUTVE1ENZpWT6ea>. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 11.946, de 12 de março de 2024.** Institui o Programa Nacional de Processo Eletrônico. Brasília, DF: Presidência da República, 2024e. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=11946&ano=2024&ato=7b5UzYE1ENZpWT988>. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 4.073, de 3 de janeiro de 2002.** Regulamenta a Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4073.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 7.724, de 16 de maio de 2012.** Regulamenta a Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Brasília, DF: Presidência da República, 2012a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 7.808, de 20 de setembro de 2012.** Cria a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (Funpresp-Exe), dispõe sobre sua vinculação no âmbito do Poder Executivo e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2012b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7808.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 83.740, de 18 de julho de 1979.** Institui o Programa Nacional de Desburocratização e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1979. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d83740.htm#:~:text=D83740&text=DECRETO%20No%2083.740%2C%20DE%2018%20DE%20JULHO%20DE%201979.&text=Institui%20o%20Programa%20Nacional%20de,O%20PRESIDENTE%20DA%20REP%2C%20ABLICA%20. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 9.203, de 22 de novembro de 2017.** Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2017a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 9.739, de 28 de março de 2019.** Estabelece medidas de eficiência organizacional para o aprimoramento da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, estabelece normas sobre concursos públicos e dispõe sobre o Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal (SIORG). Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9739.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Emenda constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998.** Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1998a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. Gabinete de Transição Governamental. **Relatório final**. Brasília: Gabinete de Transição Governamental, 2022a. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2022/12/Relatorio-final-da-transicao-de-Lula.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. Imprensa Nacional. Instrução normativa conjunta SEGES-SGPRT /MGI n. 24, de 28 de julho de 2023. Estabelece orientações a serem observadas pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC) e do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal (SIORG), relativas à implementação e execução do Programa de Gestão e Desempenho (PGD). **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, ano 144, p. 57, 31 jul. 2023j. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-conjunta-seges-sgpert/mgi-n-24-de-28-de-julho-de-2023-499593248>. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. Imprensa Nacional. Instrução normativa n. 24, de 18 de março de 2020. Dispõe sobre a elaboração, avaliação e revisão do planejamento estratégico institucional dos órgãos e das entidades da administração pública federal integrantes do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal (SIORG), estruturado nos termos de art. 21 do Decreto n. 9.739 de 28 de março de 2019. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, ano 65, p. 79, 3 abr. 2020d. Disponível em: <https://www.gov.br/funarte/pt-br/aceso-a-informacao-lai/institucional/governanca-institucional/gestao-estrategica/plano-estrategico-funarte/legislacao/instrucao-normativa-ndeg-24-de-18-de-marco-de-2020.pdf/@@download/file>. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. Imprensa Nacional. Instrução normativa n. 84, de 22 de abril de 2020. Estabelece normas para a tomada e prestação de contas dos administradores e responsáveis da administração pública federal, para fins de julgamento pelo Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 7º da Lei 8.443, de 1992, e revoga as Instruções Normativas TCU 63 e 72, de 1º de setembro de 2010 e de 15 de maio de 2013, respectivamente. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, ano 82, p. 98, 30 abr. 2020e. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-84-de-22-de-abril-de-2020-254756795>. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. Imprensa Nacional. Portaria AN n. 135, de 26 de dezembro de 2023. **Diário Oficial da União**, seção 2, Brasília, DF, ano 247, p. 69, 29 dez. 2023k. Disponível em: <https://in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-an-n-135-de-26-de-dezembro-de-2023-534404526>. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. Imprensa Nacional. Portaria de pessoal n. 211, de 29 de setembro de 2022. **Diário Oficial da União**, seção 2, Brasília, DF, ano 187, p. 51, 30 set. 2022b. Disponível em: <https://in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-de-pessoal-n-211-de-29-de-setembro-de-2022-433183158>. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. Imprensa Nacional. Portaria SEGES/MGI n. 4.890, de 28 de agosto de 2023. Institui a Rede de Parcerias e revoga a Portaria n. 33, de 22 de janeiro de 2020, e a Instrução Normativa n. 115, de 25 de novembro de 2020. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, ano 170, p. 37, 14 set. 2023l. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=05/09/2023&jornal=515&pagina=37>. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991**. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8159.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 10.180, de 6 de fevereiro de 2001**. Organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10180.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n. 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 12.990, de 9 de Junho de 2014**. Reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Brasília, DF: Presidência da República, 2014a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12990.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 13.019, de 31 de julho de 2014**. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2014b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 13.204, de 14 de dezembro de 2015**. Altera a Lei n. 13.019, de 31 de julho de 2014, “que estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros [...]”. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13204.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 14.600, de 19 de junho de 2023**. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2023m. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14600.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 14.802, de 10 de janeiro de 2024**. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2024 a 2027. Brasília, DF: Presidência da República, 2024f. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=14802&ano=2024&ato=0c5c3aU90MZpWT3b4>. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 6.125, de 4 de novembro de 1974**. Autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (DATAPREV), e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1974. Disponível em: [BRASIL. Memória da Administração Pública Brasileira \(MAPA\). Arquivo Nacional. **Aspectos gerais da reforma administrativa de 2023**. Brasília: MAPA, 2023n. Disponível em: \[http://mapa.an.gov.br/images/Reforma_2023_f.pdf\]\(http://mapa.an.gov.br/images/Reforma_2023_f.pdf\). Acesso em: 27 mar. 2024.](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6125.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%206.125%2C%20DE%204,DATAPREV%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs. Acesso em: 27 mar. 2024.</p></div><div data-bbox=)

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE). **Os avanços da reforma na administração pública**: 1995-1998. Brasília: MARE, 1998b. (Cadernos MARE da Reforma do Estado). Disponível em: <https://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/cadernosmare/caderno15.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Economia. Ministra da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos toma posse em Brasília: Esther Dweck assume a pasta que cuidará de temas como transformação do Estado, gestão de pessoas, governo digital e coordenação das estatais. **GOV.BR**, Brasília, 6 jan. 2023o. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2023/janeiro/ministra-da-gestao-e-da-inovacao-em-servicos-publicos-toma-posse-em-brasilia>. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital. Secretaria de Gestão. **Guia técnico de gestão estratégica**. Brasília: ME; SEDGG; SEGES, 2020f. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-e-manuais/defeso/guia-tecnico-de-gestao-estrategica/view>. Acesso em: 26 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI). **Centro de Serviços Compartilhados (CSC)**: saiba o que é. Brasília: MGI, [2023p]. Disponível em: <https://www.gov.br/servicoscompartilhados/pt-br/centro-de-servicos-compartilhados-2013-csc-saiba-o-que-e>. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI). **Programa de integridade do Ministério da Gestão**. Brasília: PRÓ-INTEGRIDADE, 2023q. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/noticias/2023/novembro/gestao-divulga-plano-de-acoes-do-programa-pro-integridade-para-o-bienio-2023-2024>. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI). Diretoria de Gestão Estratégica (DGE). **O caminho da estratégia do MGI**. Brasília: DGE, 2023r. [recurso didático].

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI). **Concurso Público Nacional Unificado (CPNU)**. Brasília: MGI, 2024g. [recurso didático].
BRASIL. Ministério da Gestão inaugura comitê de governança e aprova plano estratégico para 2023-2027. **GOV.BR**, Brasília, 30 out. 2023s. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/noticias/2023/outubro/ministerio-da-gestao-inaugura-comite-de-governanca-e-aprova-plano-estrategico-para-2023-2027>. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Estratégia nacional de desenvolvimento econômico e social**. Brasília: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 2018b. Disponível em: <http://antigo.sudam.gov.br/conteudo/menus/retratil/planos-desenvolvimento/prda/arquivos/2019/estrategia-nacional-de-desenvolvimento-economico-e-social.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Política pública em dez passos**. Brasília: TCU, 2021. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/1E/D0/D4/DF/12F99710D5C6CE87F18818A8/Politica%20Publica%20em%20Dez%20Passos_web.pdf. Acesso em: 26 mar. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU**. 3. ed. Brasília: TCU, 2020g. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-publica-a-3-edicao-do-referencial-basico-de-governanca-organizacional.htm>. Acesso em: 26 mar. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Referencial de combate à fraude e corrupção**: aplicável a órgãos e entidades da administração pública. Brasília: TCU, 2017b. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/B9/05/E9/CB/58DEF610F5680BF6F18818A8/Referencial_combate_fraude_corrupcao_1_edicao.pdf. Acesso em: 26 mar. 2024.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Uma reforma gerencial da administração pública no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 73, n. b, p. 180-219, nov. 2022. Disponível em: <https://revista.ena.gov.br/index.php/RSP/article/view/8723/6698>. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, Peter. **Reforma do estado e administração pública gerencial**. 4. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

BUCCI, M. P. D. Políticas públicas e direito administrativo. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 34, n. 133, jan./mar. 1997. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/198/r133-10.PDF?sequence=4>. Acesso em: 27 mar. 2024.

CAMPELO, G. S. B. Administração pública no Brasil: ciclos entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos. **Ciência & Trópico**, Recife, v. 34, n. 2, p. 297-324, 2010. Disponível em: <https://periodicos.fundaj.gov.br/CIC/article/view/871/592>. Acesso em: 27 mar. 2024.

CARDOSO, F. H. Prefácio. *In*: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, Peter. **Reforma do estado e administração pública gerencial**. 4. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2001. p. 15-19.

CEZNE, A. N. O conceito de serviço público e as transformações do estado contemporâneo. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 42, n. 167, p. 315-338, jul./set. 2005. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/42/167/ril_v42_n167_p315.pdf. Acesso em: 27 mar. 2024.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU). Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI). **Portal da transparência**. Brasília: CGU, 2024. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/orgaos-superiores/46000-ministerio-da-gestao-e-da-inovacao-em-servicos-publicos>. Acesso em: 25 mar. 2024.

COSTA, N. P. Reforma administrativa, previsibilidade decisória e eficiência do estado. *In*: PETRUCCI, V.; SCHWARZ, L. (org.). **Administração pública gerencial: a reforma de 1995: ensaios sobre a reforma administrativa brasileira no limiar do século XXI**. Brasília: ENAP, 1999. p. 223-240.

ENTREVISTA COLETIVA sobre editais do Concurso Público Nacional Unificado. *[Brasília: MGI]*, 2024. 1 vídeo (138 min). Publicado pelo canal Ministério da Gestão e da Inovação. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=iqdt0jpE4VU>. Acesso em: 20 fev. 2024.

FERRAREZI, E.; AMORIM, S. Concurso inovação na gestão pública federal no Brasil: análise de uma trajetória. *In*: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 12., 2007, Santo Domingo. **Anais** [...]. Santo Domingo: CLAD, 2007. p. 1-30. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1247/1/ferrarez.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2024.

FERREIRA, C. M. M. Crise e reforma do estado: uma questão de cidadania e valorização do servidor. *In*: PETRUCCI, V.; SCHWARZ, L. (org.). **Administração pública gerencial: a reforma de 1995: ensaios sobre a reforma administrativa brasileira no limiar do século XXI**. Brasília: ENAP, 1999. p. 63-96.

FERREIRA, C.; BRESCIANI, L. P.; MAZZALI, L. Centros de serviços compartilhados: da experiência britânica às perspectivas de inovação na gestão pública brasileira.

Revista do Serviço Público, Brasília, v. 61, n. 4, p. 387-403, out./dez. 2010.

Disponível em:

<https://repositorio.enap.gov.br/jspui/bitstream/1/1669/1/Centros%20de%20Servi%C3%A7os%20Compartilhados%20da%20experi%C3%Aancia%20brit%C3%A2nica%20%20de%20perspectivas%20de%20inova%C3%A7%C3%A3o%20na%20Gest%C3%A3o%20P%C3%BAblica%20Brasileira.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2024.

FERREIRA, M. A. C. Como a burocracia representativa pode ajudar a entender a composição dos cargos de liderança? *In*: LOTTA, G.; CAMPAGNAC, V. **República em notas**. Rio de Janeiro: Cobogó, 2013. p. 222-226.

LEITE, L. Q. **História da reforma gerencial do estado de 1995**. 2019. 285 f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Programa de Pós-Graduação em Administração Pública e Governo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2019. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/4f01fec5-ceb1-428b-916b-5bb5917cc839/content>. Acesso em: 27 mar. 2024.

LIMA, P. D. B. **A excelência em gestão pública**: a trajetória e estratégia do GESPÚBLICA. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2007.

LOTTA, G. Desvendando a linha de frente dos serviços públicos. *In*: CAMPAGNAC, V.; LOTTA, G. (org.). **República em notas**. Rio de Janeiro: COBOGÓ, 2023. p. 28-31.

MARTINS, H. F.; MARINI, C. Governança pública contemporânea: uma tentativa de dissecação conceitual. **Revista do TCU**, Brasília, n. 130, p. 42-53, maio/ago. 2014. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCUCU/article/view/40>. Acesso em: 27 mar. 2024.

MARTINS, H. F.; MARINI, C. **Um guia de governança e de resultados na administração pública**. Brasília: PUBLIX, 2010.

MARTINS, L. **Reforma da administração pública e cultura política no Brasil**: uma visão geral. Brasília: ENAP, 1997.

MOURÃO, R. P. Celso Furtado e a questão do patrimonialismo no Brasil. **Teoria & Pesquisa**: Revista de Ciência Política, São Carlos, v. 24, n. 1, p. 54-67, jan./jun. 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.4322/tp.v24i1.428>. Acesso em: 27 mar. 2024.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Integridade pública**: recomendação do Conselho da OCDE sobre integridade pública. OCDE: Paris, 2017. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-brazilian-portuguese.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2024.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **O sistema de inovação do serviço público do Brasil**: conclusões preliminares da OCDE. Paris: OECD, 2018. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3628/1/3b.%20Review%20OCDE%20Innovation%20System%20%28Portugu%C3%AAs%29.pdf>. Acesso em: 31 out. 2023.

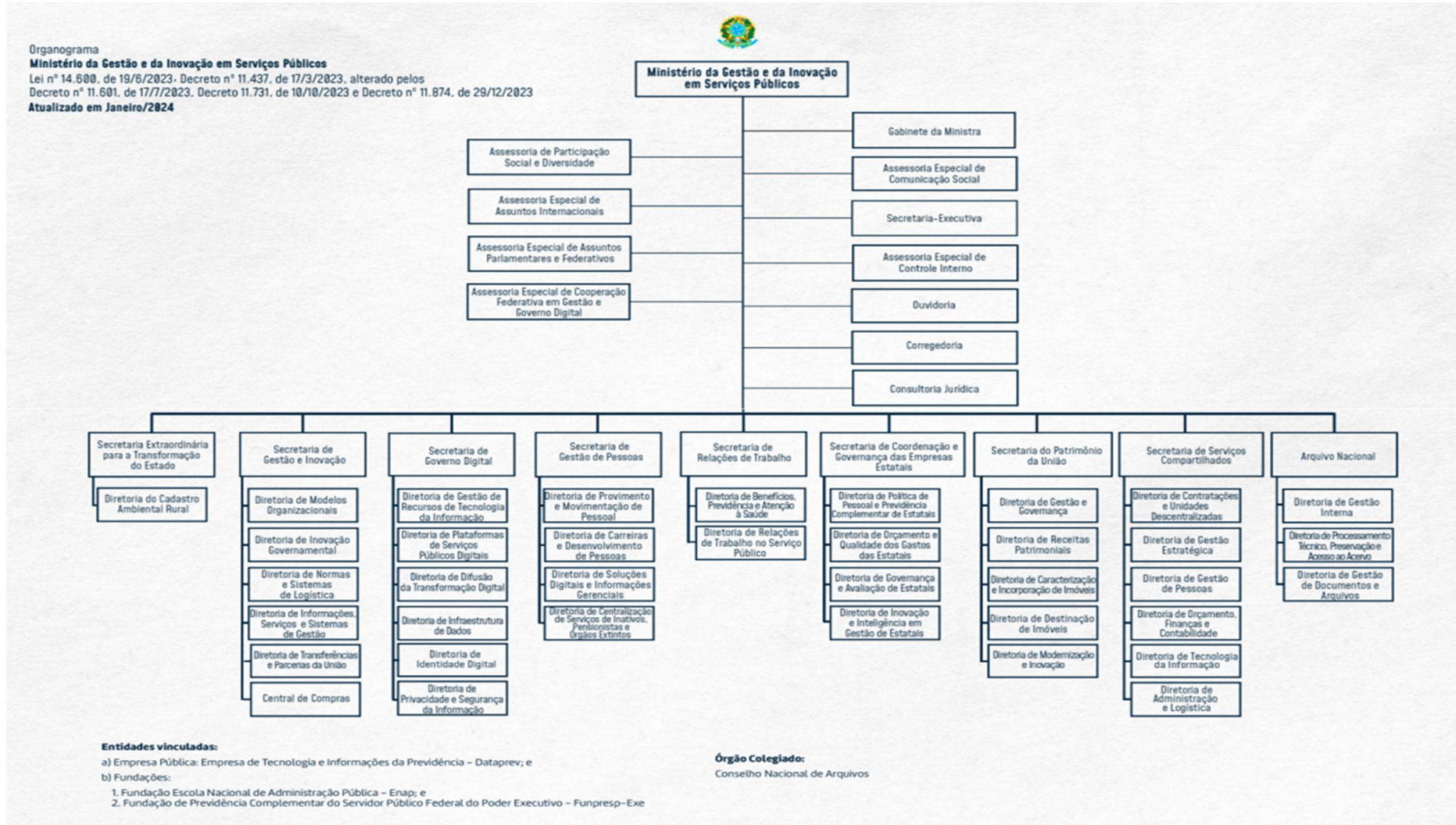
PACHECO, R. S. Proposta de reforma do aparelho do estado no Brasil: novas ideias estão no lugar. *In*: PETRUCCI, V.; SCHWARZ, L. (org.). **Administração pública gerencial**: a reforma de 1995: ensaios sobre a reforma administrativa brasileira no limiar do século XXI. Brasília: ENAP, 1999. p. 97-124.

RUA, M. G. Administração pública gerencial e ambiente de inovação: o que há de novo na administração pública federal brasileira. *In*: PETRUCCI, V.; SCHWARZ, L. (org.). **Administração pública gerencial**: a reforma de 1995: ensaios sobre a reforma administrativa brasileira no limiar do século XXI. Brasília: ENAP, 1999. p. 272-203.

SANTOS, B.; BALDEZ, P. Introdução: inovação é uma escolha e uma escola. *In*: SANTOS, B. (org.). **Caminhos da inovação no setor público**. Brasília: ENAP, 2022. p. 9-26. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/7420>. Acesso em: 31 out. 2023.

SOARES, A. V. A. Inovação no setor público: obstáculos e alternativas. **Revista de Gestão Pública**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 101-113, 2009. Disponível em: https://cdn.administradores.com.br/app/uploads/2022/01/29174309/academico_2395_190226_185409.pdf. Acesso em: 31 out. 2023.

ANEXO A – Organograma MGI 2024



ANEXO B – Mapa Estratégico MGI 2023-2027

