

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA CENTRO DE CIÊNCIAS DA
ADMINISTRAÇÃO E SOCIOECONÔMICAS- ESAG PROGRAMA DE PÓS-
GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

Curso: DOUTORADO EM ADMINISTRAÇÃO

**Área de Especialidade: Grupo de Pesquisa Politeia - Coprodução do Bem Público:
Accountability e Gestão**

**AS RELAÇÕES ENTRE GOVERNO E SOCIEDADE CIVIL ESTRUTURADAS PELAS
BOAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA A FIM DO GOVERNO ABERTO**

CPF: 026.184.459-88

Florianópolis

2022

INTRODUÇÃO

A governança vem ganhando um amplo campo de estudo nas instituições, impulsionada principalmente pela necessidade de reformas no setor público, objetivando “tornar o governo mais eficiente, aperfeiçoar a prestação de contas e a responsabilização e prevenir a corrupção” (OCDE, 2011, p.3). Ao citar Hirigoyen e Laouer (2013), Jesus e Dalongaro (2018) corroboram com o argumento de que, embora a Governança Corporativa seja, inicialmente, instituída para o setor privado, “é igualmente válida para o setor público e suas organizações”, pois neste caso, os que financiam seu funcionamento desejam um retorno em serviços de qualidade.

Nessa expectativa, Coutinho (2000) ressalta que a administração pública (AP) no Brasil deve ser compreendida inicialmente a partir das suas heranças, fortemente influenciada pela falta de uma divisão clara do poder público e da atividade privada. Este fato motivou a criação de padrões culturais, gerando um comportamento do servidor público orientado pelo excessivo formalismo e ritualismo das regras, privilegiando rotinas administrativas departamentalizadas, baseadas em estruturas hierárquicas rígidas, afetando o comprometimento e a criatividade. Por conta disso, a AP tenta solucionar esses problemas trazendo para o centro das suas atenções aqueles que usufruem dos seus serviços, mas também ampliando seu olhar para fora das organizações na busca de transformações tecnológicas (informática, redes e softwares, telecomunicações) que possam proporcionar grandes benefícios de desenvolvimento (COUTINHO, 2000).

Yigitcanlar *et al.*, (2018) sustentam que as habilidades em promover, atrair e reter atividades de inovação são utilizadas por cidades inteligentes como estratégias de desenvolvimento econômico baseado no conhecimento. Contudo, ressalta que projetos para a construção e transformação das cidades em inteligentes são grandes e caros, podendo levar mais de uma década de investimentos. Complementam ainda que, para se sustentar como cidade inteligente, o foco não pode ser na tecnologia, mas sim no futuro, desenvolvendo estratégias de como utilizar-se da tecnologia para a construção de uma identidade cultural e melhor a qualidade de vida.

Na intenção de superar o desafio de transformar estruturas burocráticas, hierarquizadas em organizações flexíveis e empreendedoras é preciso adotar padrões de gestão voltados à inovação junto à introdução de uma nova cultura de gestão. Para que isto aconteça é primordial a participação de toda a organização (ABNT, 2009) na superação de

barreiras associadas ao processo de sensemaking¹, o qual interfere no processo de decisão e na sua legitimação, por envolver muitas vezes atores com pontos de vista conflitantes (WEICK, 1979, apud EBERHART; PACUCI, 2014).

Contudo, Knigh, (1995) pondera que mudar o comportamento instintivo de reter informação, para ser aberto, trocando ideias livremente é quase tão difícil quanto mudar uma cultura baseada no modelo fordista e nas organizações burocráticas para uma cultura empreendedora. Partindo da premissa de que a AP é financiada por meio dos recursos públicos, provenientes de contribuições da sociedade em geral, pressupõe-se que aqueles que financiam almejam uma gestão dotada de práticas gerenciais modernas, capazes de gerar melhor retorno dos tributos arrecadados. Assim, a AP busca gerar valor para essa sociedade, devendo utilizar os recursos de forma eficiente, econômica e eficaz, bem como assegurar a prevalência do interesse do bem-estar geral sobre os interesses privados (BRASIL; SOUZA, 2017).

Porquanto, as responsabilidades do governo em relação ao bem público exigem a adoção de práticas e estratégias eficazes de gestão, exigindo dos governos e líderes governamentais a incorporação de mecanismos inovadores para encontrar melhores formas de servir, implementando políticas com o objetivo de dirigir a sociedade (KATSAMUNSKA, 2016). Um destes mecanismos é a Governança Pública, na qual os atores sociais estabelecem padrões e estruturas de cooperação, adotando processos interativos, com a finalidade de regular o funcionamento e o ambiente institucional. Para uma governança pública efetiva a Instituição deve incentivar a cooperação e a iniciativa de resolução de problemas voltados à gestão eficiente dos recursos (VIEIRA; BARRETO, 2019).

Para tornar a política planejada em realidade é preciso superar barreiras associadas à difusão do poder, falta de clareza na definição dos objetivos e principalmente a interferência de todos estes fatores na motivação do funcionalismo (FONTES-FILHO; FILHO, 2003). Diretamente relacionada à adoção desse novo modelo de governança compartilhada, estão os mecanismos de gestão de riscos e integridade, por reconhecer a importância de adotar formas mais eficientes, transparentes, participativas, responsivas e íntegras. Para isto, o governo precisa acentuar o seu papel regulatório, investindo na cooperação e na prevenção de oportunismos (VIEIRA, BARRETO, 2019).

Na visão de Knigh (1983), a transformação de uma cidade accidental, com crescimento não planejado, em uma cidade intencional envolve mudanças (valores, filosofia,

¹ Ao citar Simon (1956), Eberhart e Pascuci (2014) apresentam os limites da racionalidade humana em processar, dar sentido às informações, tomar decisões e agir, e sua influência na gestão das organizações.

atitudes, comportamentos), e que esta é uma tarefa desafiadora. Contudo, aponta que com uma liderança forte e planejamento estratégico as cidades evoluem, e mesmo que seja difícil mudar as práticas anteriores, as cidades conseguem atingir o desenvolvimento. Sobressai assim, a ideia de que cada cidade deve criar sua própria visão e iniciar seu próprio programa de desenvolvimento, de acordo com o direcionamento que a liderança da cidade estabelecer sobre o futuro e sobre os papéis que a cidade pode desempenhar nesse futuro. Porém, poucas cidades têm o tipo de inteligência e capacidade necessária, sendo preciso desenvolvê-las antes de serem tomadas as boas decisões (Knigh, 1983). Para tanto, as organizações precisam se tornar mais dinâmicas, mais abertas e mais responsivas às mudanças nas demandas e nas tecnologias, a fim de sobreviver (Knigh, 1995).

No entanto, muitas Instituições, mesmo promulgando resoluções que visam a atender a boa governança, possuem dificuldade em implementar ações que produzam valor inerente a elas. Para Fontes-Filho e Filho (2003, p.2) “é no momento da implantação que boas políticas podem se mostrar inexecutáveis ou fracassarem, em virtude de práticas de gestão ineficazes”. O entendimento de Bichueti (2021) sobre a Governança Corporativa (GC) exemplifica parte desta dificuldade. Para o autor, a GC não pode ser vista como um projeto - desenvolvimento, aprovação e implementação - mas sim uma jornada, necessitando de tempo, absorção e consolidação, junto a uma liderança que faça esta transformação. Um ponto destacado pelo autor é o de que a Governança e as boas relações são feitas por pessoas - gestores, *stakeholders*, *shareholders*, sendo estas responsáveis por toda a transformação.

Entretanto, Knigh (1995) acredita que as políticas proativas para fortalecer o conhecimento dos recursos são necessárias em todos os níveis, de baixo para cima, bem como de cima para baixo e que essas políticas precisam ser coordenadas e bem direcionadas. O autor considera que estabelecer um mecanismo e articular interesses e intenções coletivas é um desafio, mas que os resultados podem ser produtivos e fornecer uma estrutura sólida para desenvolvimento. Nesse contexto, Picchiali (2010) apresenta a ideia de que o processo de formação profissional e desenvolvimento de competências são processos de aprendizagem contínua, e também transitórios, dependendo do contexto.

Visando à superação destas barreiras, a governança corporativa pode atuar como um “sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas” a desenvolver boas práticas, por meio da introdução de princípios e recomendações objetivas (IBGC, 2015, p. 20). Na visão de Cheung (2013, *apud* JESUS; DALONGARO, 2018) a AP caminha para uma era pós-gestão pública, buscando atender de

forma transparente todos os atores envolvidos, promovendo o empoderamento social. Corroborando com este entendimento, Jesus e Dalongaro (2018) consideram a governança como um bem de utilidade pública.

Como exemplo desse movimento está o programa SC Governo Aberto. Desenvolvido por um grupo multiatores, traz uma nova visão da Administração Pública, colocando o cidadão como prioridade para as políticas públicas. Esse movimento também tem a finalidade de promover projetos e ações voltados ao aumento da transparência, combate à corrupção e ao incentivo à participação social, juntamente com a promoção da inovação (OGP, 2022).

Paralelo a este movimento, algumas pesquisas surgem alinhando a Governança da Aprendizagem como uma ferramenta que pode ser utilizada no processo de compartilhamento cognitivo das organizações. Segundo levantamento efetuado por Rizzatti, Freire (2020) o termo Governança da Aprendizagem (Gov.A) foi usado pela primeira vez em 1993 e possuía uma relação com programa de alfabetização em um ambiente organizacional completo, em Moçambique. Estudos efetuados pelas autoras definem a Gov.A a partir de Vitry e Chia (2015, p. 281), como a “capacidade de aprender a trabalhar junto, de compartilhar valores, de definir metas coletivas, de gerar modelo mental compartilhado, de estabelecer linguagem comum”. Assim, a Gov.A pode ser considerada como processos cognitivos e compartilhados entre atores e *stakeholders* em busca de objetivos organizacionais comuns entre eles (RIZZATTI; FREIRE, 2020).

A partir do contexto apresentado, a tese defendida é a de que as boas práticas de governança estruturadas por meio da Gov.A podem contribuir para o desenvolvimento do Governo Aberto, por meio de processo de aprendizagem contínua, ampliando a capacidade de adaptação a situações novas e incertas, melhorando o desempenho das organizações frente às transformações. De acordo com o exposto, a questão-problema concentra-se em: Qual a relação entre as boas práticas de Governança, compliance, accountability e gestão de riscos, e como sua estruturação por meio da Governança da Aprendizagem pode contribuir para a construção de uma Política de Governo Aberto?

Isto posto, esta pesquisa tem por objetivo analisar a prática da Governança da Aprendizagem na estruturação da Política de Governo Aberto. Para tanto, envolverá os seguintes objetivos específicos: i) Identificar os principais desafios para implementação da Política de Governo Aberto; ii) Compreender como os conceitos de *compliance*, *accountability* e gestão de riscos se comunicam na construção da Governança e do Governo

Aberto; iii) Analisar a estruturação da Política de Governo Aberto por meio da Governança da Aprendizagem.

As hipóteses elencadas são as de que existem diversos desafios quanto à mudança de um governo reativo para um governo participativo, e que tratar conceitos de forma isolada ou fragmentada (gestão de riscos, *compliance*, *accountability*), não favorece a aplicabilidade e o envolvimento das partes envolvidas. Outra hipótese é a de que a Governança da Aprendizagem (Gov.A) pode favorecer a superação dos desafios quanto ao desenvolvimento da Política de Governo Aberto (PGA).

Nessa senda, este ensaio pretende contribuir para a compreensão da relação das boas práticas de Governança, *compliance*, *accountability* e gestão de riscos, fornecendo uma visão inter-relacional dos conceitos. Na sequência, identificado os principais desafios quanto à implementação da PGA, conforme as diretrizes do 1º Plano de Ação SC Governo Aberto - Open Government Partnership (OGP), apresentar, de acordo com a teoria da Governança de Aprendizagem, práticas que auxiliem a superação destes desafios. Visto que, um dos propósitos do Doutorado em Administração desta instituição é alinhar a reflexão a propósito da inovação, torna-se relevante um estudo que apresente alternativas para o pensar de uma nova Administração Pública, que favoreça a incorporação de boas práticas voltadas à coparticipação.

Envolvida neste contexto, em primeiro plano como cidadã, e na sequência como servidora pública federal há cinco anos, atuante na área administrativa (gestão e compras públicas) venho desenvolvendo estudos e práticas relacionadas à gestão pública, e mais recentemente sobre o gerenciamento de riscos nas Instituições Federais de Ensino. Contudo, ao vivenciar a aplicação da teoria na prática, foi possível perceber uma grande lacuna entre o que os normativos estabelecem e a condição que as pessoas têm em compreender e executar aqueles conjuntos de normas. Tanto quanto na esfera pública, quanto na sociedade em geral, as pessoas, muitas vezes, nunca tiveram uma aprendizagem envolvendo assuntos como os que versam sobre a construção de uma rede colaborativa e transparente. Por essa razão, a governança precisa instituir estruturas que favoreçam as atividades de direção e controle das relações e dos sistemas (VIEIRA; BARRETO, 2019).

Em conclusão, busca-se, conjuntamente com pesquisadores da área, agregar os conhecimentos disponíveis e produzir aqueles que se fizerem oportunos e necessários à construção de estruturas, mecanismos e práticas que auxiliem e direcionem a promoção de um Governo Aberto. Com o envolvimento e aprofundamento dos estudos, almejo poder

contribuir com a operacionalização da inovação no serviço público na prática, como servidora, e também na teoria, ampliando minhas atividades para a docência no âmbito da Administração Pública.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA PRELIMINAR

A origem dos valores e padrões praticados na esfera pública, de acordo com os cientistas sociais, está diretamente vinculada ao processo de construção do Estado no Brasil e de suas relações com a sociedade, sob um modelo patrimonialista, ausente de limites entre o público e o privado, tendo como moeda de troca a política, as terras e cargos públicos, com pouca orientação à prestação de serviços à sociedade (AMORIM, 2000). Com a intenção de tornar o Estado mais eficiente, a crise fiscal dos anos 80 abriu a discussão sobre a governança na esfera pública, instituindo, assim, os princípios básicos que norteiam as boas práticas de governança nas organizações públicas: transparência, integridade e prestação de contas (SILVA, 2013; JESUS; DALONGARO, 2018). De acordo com Jesus e Dalongaro (2018, p. 5), a “Boa governança é, portanto, a combinação de boas práticas de gestão pública”.

Trabalhos, como os de Kissler e Heidemann (2006), de Matias-Pereira (2010) e de Rua (1997), também comungam da ideia de que a boa governança no setor público permite, entre outros, garantir a entrega de benefícios econômicos, sociais e ambientais para os cidadãos e a existência de um sistema efetivo de gestão de riscos. Complementando esta visão, Yigitcanlar *et al.*, (2018), ao citar Belanche, Casaló, & Orús, (2016), traz a relação da governança e dos desafios de liderança em inovação global com o desenvolvimento de cidades inteligentes.

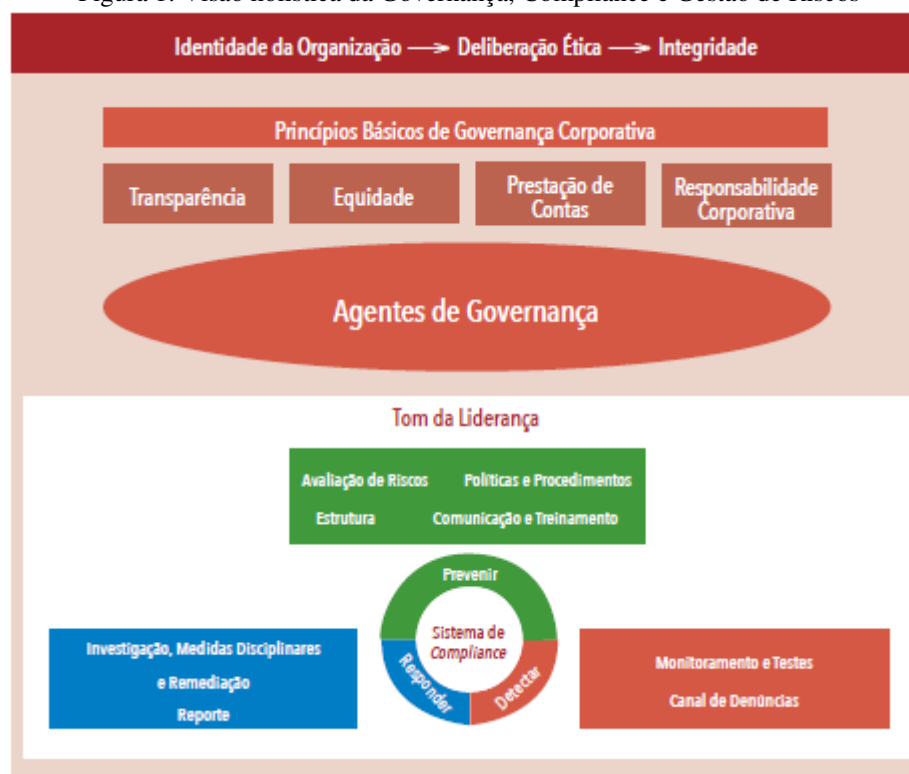
Para o TCU, a governança pública organizacional compreende “os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão” (BRASIL, 2020, p. 36), com a finalidade de conduzir as políticas públicas e à prestação de serviços à sociedade. Ao trazer os estudos de Penengo (1997) e Zarifian (2003), Pereira e Silva (2011) ressaltam a importância das capacidades gerenciais, como a Governança Pública, para lidar com este contexto em adaptação, considerando que a ação humana é a responsável pela interpretação das informações.

Neste enredo, para garantir a direção e o controle da organização, a governança, a gestão de riscos e a integridade constituem uma tríade de iniciativas que aumentam a robustez organizacional quanto à transparência e ao combate à corrupção (VIEIRA; BARRETO,

2019). Para isto, a liderança deve avaliar qual o modelo de governança que melhor se adapta ao tamanho, complexidade e negócio da organização e comunicar adequadamente as partes interessadas (BRASIL, 2020). Ademais, é oportuno observar que os instrumentos de controle da Administração Pública estão diretamente vinculados aos fenômenos da democracia, pois é nesta que se prosperam os instrumentos de controles sobre a Administração, na proteção contra o arbítrio ou pessoalidades dos governantes (PEREZ, 2020).

Definido o modelo de governança, a liderança deve ser conduzida objetivando a integridade e o combate aos desvios, por meio de uma estrutura que incorpore, além de políticas e procedimentos, a comunicação, o treinamento e a avaliação como formas de prevenção (IBGC, 2017).

Figura 1: Visão holística da Governança, Compliance e Gestão de Riscos



Fonte: IBGC (2017, p.32)

De acordo com o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2015), os princípios básicos de governança corporativa relacionam-se diretamente com a identidade da organização, influenciando a deliberação ética e norteando a atuação dos agentes de governança e o funcionamento do sistema de compliance. Assim, este conjunto de elementos busca atender as finalidades básicas de prevenir, detectar e responder, incorporando o contexto da Governança, do Compliance e da GR.

Uma boa governança requer aderir a requisitos necessários que auxiliarão na melhoria deste processo, como integridade (compliance), controles internos e gestão de riscos (BRASIL, 2020). De acordo com o referencial básico de governança, elaborado pelo TCU (2020), os mecanismos e práticas da governança pública organizacional podem ser analisados de forma exemplificativa, conforme a figura 1.

Figura 2: Práticas relacionadas aos mecanismos de governança



Fonte: BRASIL (2020, p.52)

Esta estrutura pode ser usada como ferramenta de apoio para que as organizações aperfeiçoem continuamente sua governança, priorizando as práticas com maior possibilidade de mitigar os riscos que impeçam ou atrapalhem o alcance dos resultados esperados pela sociedade.

Furlan e Pacheco (2021, p. 20) ressaltam a necessidade de criar “uma cultura voltada a riscos que permita que as Instituições conheçam seus pontos fracos e identifiquem oportunidades” por considerarem que o gerenciamento de riscos agrega princípios da governança e accountability, propiciando uma organização de atividades de forma transparente e compartilhada. Os autores também afirmam que a prática de gestão de riscos pode favorecer a “transposição do modelo de tomada de decisão fundamentada no modelo burocrático, com excesso de formalismo e resistência às mudanças”, ao ser compartilhado um modelo de trabalho pautado em melhorias contínuas.

O estudo publicado por Vitarelli *et al.* (2021, p. 181), o qual considera a razão de ser da gestão de riscos na busca pela efetividade orientada pela racionalização organizacional, agregada às boas práticas de governança e gestão, identificou que há um “considerável equilíbrio da Nova Administração Pública com a teoria do Novo Serviço Público”, por estruturar uma “forma de liderança compartilhada com o intuito de se gerar um modelo mais cooperativo e flexível”. Por fim, os autores concluem que é preciso a institucionalização de um quadro de pessoal competente, unindo um conjunto abrangente de mudanças e transformações para que a boa gestão aconteça.

Na visão de Fachinelli *et al.*, (2017) o capital humano pode ser definido como a capacidade produtiva e a habilidade para gerar renda. E para corroborar com essa perspectiva, traz a compreensão de Marti, (2001) que considera este capital o gerador da inteligência dos seres humanos, como uma coleção de conhecimentos, competências, e outros atributos relevantes para a atividade econômica. Assim alicerçado por Gil e Carrilo (2014), Fachinelli *et al.* (2017) entendem que no sistema de capitais o capital humano é um axioma, sendo intrínseco a uma pessoa, mas desenvolvido e validado no coletivo da comunidade incorporando e gerando valor no coletivo.

A Controladoria Geral da União (CGU, 2018) ressalta que a importância da adesão a mecanismos de Integridade para a Sociedade está na viabilização da Transparência. Esta, por sua vez, promove a melhoria da gestão pública, inibindo desvios de conduta e mau uso de recursos públicos. Por meio da transparência, também é possível fomentar a prática do controle social e garantir o acesso a documentos e informações públicas. Para Vieira e Barreto (2019, p. 157) “promover uma cultura de integridade pública é um requisito essencial para o aumento da confiança da sociedade no Estado e em suas Instituições”. E para promover essa mudança é preciso migrar da lógica particularista dos indivíduos para uma lógica de sociedade, fomentando a adoção de medidas de integridade (CGU, 2018).

Porém, o cerne do conflito na governança corporativa reside em como as instituições podem incentivar os agentes a cumprir os objetivos acordados e com responsabilidade. Pois, na compreensão de Carrilo (2014), compreender e projetar mercados de conhecimento ainda continua sendo um desafio. Por essa razão, a governança precisa instituir estruturas que favoreçam as atividades de direção e controle das relações e dos sistemas (VIEIRA; BARRETO, 2019). Assim, um dos grandes aportes governamentais para recuperar a confiança da sociedade, abalada principalmente pelos escândalos de corrupção e improbidades administrativas, é o tema Integridade (CARDOZO, 2020).

Nesse caminho, embora recente, estudos sobre Governança da Aprendizagem podem auxiliar no processo de desenvolvimento e aprendizagem contínua nas organizações. Isso porque a Governança da Aprendizagem busca desenvolver a capacidade para adaptar a situações novas e incertas, melhorando o desempenho das organizações e adaptando-as a novas transformações (VITRY; CHIA, 2015).

O *Framework* de Governança da Aprendizagem Organizacional, desenvolvido por Rizzatti (2020), elenca os ciclos que são identificados para o processamento da Gov.A nas organizações. De acordo com o Rizzatti (2020) a aprendizagem organizacional ocorre em três ciclos diferentes: i) Simples; ii) Duplo; e iii) Triplo. No Ciclo Simples, há adaptação da organização em novas rotinas para melhorar os seus processos. Esse ciclo se baseia em comportamentos já vivenciados, onde “se aprimora a prática sem questionar os objetivos da organização” (RIZZATTI, 2020, p.41). No Ciclo Duplo, ocorre a transformação organizacional, objetivando novos significados e ações. É neste ciclo que ocorre a inovação, permitindo “a geração de comportamentos e ações inovadoras” (RIZZATTI, 2020, p.42). Por sua vez, o Ciclo Triplo, abre-se espaço para criação de novos modelos mentais (RIZZATTI, 2020) com visão coletiva e compartilhada.

Seguindo pela obra de Rizzatti (2020), a autora aborda quatro mecanismos para que a Governança da Aprendizagem aconteça e ocorra o desenvolvimento da organização: i) Gestão do Conhecimento; ii) Ciclo do Conhecimento, iii) Ciclo da Aprendizagem; e iv) Governança da Aprendizagem. Porém, para que esse processo aconteça é necessário conhecer e integrar alguns componentes que se relacionam com a Governança da Aprendizagem Organizacional.

O primeiro é **capacidade dinâmica** em que a organização possui em administrar seu conhecimento ao longo dos anos, perfazendo novos conhecimentos durante a trajetória para melhor se adaptar; também possui **capacidade de auto-organização** e de ser inovadora e sua própria aprendizagem bem como de construir **informações confiáveis** durante o processo de tomada de decisão, gerando novos conhecimentos e agregando valor à organização. Também é importante citar a **visão compartilhada** que se torna fundamental pensando no futuro da organização, pois alia objetivos pessoais aos objetivos organizacionais, ao ponto de firmar em um objetivo coletivo. De modo semelhante, os **objetivos comuns** possuem a finalidade de troca de ideias para obtenção de um consenso e, por último, o entendimento organizacional por meios dos **modelos mentais compartilhados**, que identifica nos membros os valores,

crenças e pontos de vistas a fim de implantar uma visão organizacional compartilhada (RIZZATTI, 2020, p.84).

Ainda, corroborando, para que o ciclo de aprendizagem organizacional ocorra faz-se necessário ter um ambiente facilitador, ou seja, um espaço colaborativo e cooperativo que seja propulsor da aprendizagem. Neste sentido, Rizzatti (2020) identifica em sua pesquisa dois ambientes facilitadores para a Governança da Aprendizagem Organizacional. Um ambiente denominado **BA**, onde as trocas de experiência e conhecimento podem acontecer num espaço físico ou virtual, por meio de utilização das TIC's e ambiente **8 C's**, aglutinando conhecimento, confiança, compartilhamento, consciência, colaboração, comunicação, cultura e competência para o desenvolvimento da aprendizagem organizacional (RIZZATTI, 2020), sendo esta, neste contexto, a construção de uma PGA.

METODOLOGIA

A pesquisa terá natureza aplicada, objetivando a produção de conhecimentos para elaboração de ações (SANTA RITA, 2021). Pode ser enquadrada, também, na abordagem qualitativa (Richardson, 1999), na intenção de explicar a relação entre os temas propostos, bem como os benefícios da utilização da Gov.A no processo de estruturação de uma PGA. Quanto ao objetivo, destaca-se a combinação dos métodos Descritivo e Exploratório, conforme o quadro 1.

Quadro 1: Objetivos da pesquisa

Classificação	Significado	Contexto da Pesquisa
Exploratória	Permite ao investigador aumentar sua experiência em torno de determinado problema. O pesquisador aprofunda seu estudo nos limites de uma realidade específica, buscando antecedentes e conhecimentos para, em seguida, planejar uma pesquisa descritiva.	Relação entre Governança, Compliance, Gestão de Risco, Accountability PGA
Descritiva	O estudo descritivo pretende descrever "com exatidão" os fatos e fenômenos de determinada realidade.	Benefícios de estruturar uma PGA pela metodologia Gov.A

Fonte: Triviños (1987)

A fase exploratória será dedicada a identificar a relação da prática destes conceitos com a finalidade de estruturar uma PGA para instituições públicas. Quanto à fase descritiva, será apresentado, na sequência, o framework da Gov.A e como esta ferramenta pode beneficiar

o alinhamento dos conceitos explorados, nos moldes do método científico-tecnológico, com a finalidade de promover a incorporação da PGA.

Para desenvolver o projeto optou-se pela adoção do método científico-tecnológico (MC-T), por acreditar nas contribuições que esse pode oferecer à conclusão do objetivo em estudo. Sua metodologia simplificada reúne a produção consistente de conhecimentos científicos com a materialização de um artefato tecnológico, possibilitando uma contribuição voltada à prática de conceitos relacionados à Administração Pública (SILVA, 2020). Na prática, o MC-T começa com a coleta de conhecimentos científicos disponíveis e/ou produção daqueles que não estão disponíveis para serem manuseados na produção de determinado artefato (SILVA, 2020).

Na visão de Santa Rita (2021), a ciência produz conhecimento, a tecnologia produz técnica, e juntas contribuem para o desenvolvimento da sociedade. No entendimento de Silva (2020) a tecnologia é uma forma de encapsulamento de conhecimentos, o qual os incorpora e permite o seu manuseio, visto que todo conhecimento é imaterial. Para tanto, o MC-T operacionaliza oito etapas, sendo quatro relativas aos conhecimentos científicos - formulação das questões de pesquisa, coleta de dados, organização dos dados e geração das respostas - e quatro voltadas para o encapsulamento dos conhecimentos científicos - prototipagem, testes do protótipo, ajustes no protótipo e apresentação do produto final.

As técnicas para a coleta de dados serão apresentadas de acordo com os objetivos a serem alcançados, de acordo com o quadro 2:

Quadro 2: Estrutura da pesquisa

Objetivos Específicos	Coleta	Análise
Identificar os principais desafios para implementação da PGA	*Teses - Dissertações - Artigos *Questionário/entrevista com o grupo multiatores do 1º Plano de Ação SC Governo Aberto *Documentos Institucionais - Website -	Conteúdo - Qualitativa e Documental
Compreender como os conceitos de <i>compliance</i> , <i>accountability</i> e gestão de riscos se comunicam na construção da Governança e da PGA	*Documentos Institucionais - Website - *Teses - Dissertações - Artigos *Manuais sobre o tema	Conteúdo - Qualitativa e Documental
Analisar a estruturação da PGA por meio da Governança da Aprendizagem	*Documentos Institucionais - Website - *Teses - Dissertações - Artigos *Manuais sobre o tema	Conteúdo - Qualitativa e Documental

Fonte: Elaborado pela autora (2021)

Na visão de Stake, (2011) os pesquisadores que optam por uma abordagem qualitativa podem utilizar diversas práticas de triangulação com a finalidade de ter mais confiança na evidência dos resultados, considerando a repetição da observação a forma mais simples. Entretanto, ao citar Flick, (2002) Stake (2011) também afirma que a triangulação pode ser forma de diferenciação, fortalecendo a confiança ao analisar as diferenças para enxergar significados múltiplos e importantes.

No presente estudo a triangulação será evidenciada na articulação entre 3 aspectos:

Figura 1: Triangulação das informações coletadas



Fonte: Elaborada pela autora

A análise dos dados será realizada com base na técnica de análise qualitativa de conteúdo, juntamente com a análise documental sugerida por Bardin (2016, p. 51 e 50). De acordo com a autora, a análise documental pode ser definida como “um conjunto de operações visando representar o conteúdo de um documento sob uma forma diferente da original”. Esta permite que um documento secundário subsidie a elaboração de um documento primário. Já a análise de conteúdo “é uma busca de outras realidades por meio das mensagens” (BARDIN, 2016, p. 50), a qual apresenta três fases cronológicas: i) a pré-análise; ii) a exploração do material; e iii) o tratamento dos resultados obtidos, inferência e interpretação.

Após a explanação dos critérios definidos para a incorporação dos dados coletados na construção da pesquisa, a figura 1 proporcionará a visualização do caminho metodológico a ser percorrido, bem como as etapas deste estudo.

Figura 2: Caminho metodológico



Fonte: Elaborada pela autora

Para a realização da análise proposta a pesquisadora conta com alguns facilitadores, como as possibilidades de afastamento para dedicação integral ao projeto por determinado período, bem como os demais benefícios que integram a carreira dos servidores públicos federais. Outro fator relevante está no fato de os temas abordados serem de profundo gosto e interesse da pesquisadora. Contudo, limitações quanto à veracidade e precisão das informações coletadas devido à subjetividade em decorrência da interpretação do pesquisador serão trabalhadas pela adoção da triangulação das informações coletadas. Outra limitação relevante encontra-se no deslocamento necessário, visto que a pesquisadora não reside em Florianópolis. Mas esta limitação também pode ser amenizada, ou até solucionada com a mudança temporária de endereço.

CRONOGRAMA

Período	Ano 1		Ano 2		Ano 3		Ano 4	
Etapas	1º Sem.	2º Sem.	1º Sem.	2º Sem.	1º Sem.	2º Sem.	1º Sem.	2º Sem.
Levantamento de Referências								
Análise e Revisão								
Leituras e Fichamentos								
Redação Inicial								
Elaboração da coleta de dados								
Submissão ao Comitê de Ética								

Período	Ano 1		Ano 2		Ano 3		Ano 4	
Etapas	1º Sem.	2º Sem.	1º Sem.	2º Sem.	1º Sem.	2º Sem.	1º Sem.	2º Sem.
Aplicação da coleta de dados								
Análise e Triangulação								
Proposição das ações								
Submissão ao OGP/SC								
Adequações								
Redação Final								
Revisão								
Apresentação e Defesa								
Entrega da versão final								

REFERÊNCIAS

ABNT. NBR ISO 31000:2009 – **Gestão de Riscos** – Princípios e Diretrizes. 1. ed. 2009. Disponível em: <<https://gestravp.files.wordpress.com/2013/06/iso31000-gestc3a3o-deriscos.pdf>>. Acesso em: 20 de out. de 2020.

AMORIM, S. N. D. Ética na esfera pública: a busca de novas relações Estado/sociedade. **Revista do Serviço Público**, v. 51, n. 2, p. 94–104, 2000.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo, 1 ed. 2016.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU**. Brasília: TCU, Secretaria do Controle Externo da Administração do Estado-SecexAdministração, 2020.

BRASIL, Franklin; SOUZA, Kleber. **Como gerenciar riscos na administração pública**. 22ª ed. Negócios Públicos do Brasil. 2017.

CARDOZO, R.M. *Sistema de Integridade como modo de combate licitações e contratos na esfera municipal*. **IDP**, n.º 12, 2020.

CARRILLO, F.. What 'knowledge-based' stands for? A position paper. **International Journal of Knowledge-Based Development**. vl.5. 2014.

CGU. *Guia Prático de gestão de riscos para a integridade: orientações para a administração pública federal direta, autárquica e fundacional*. **Controladoria-Geral da União**, 2018. Brasília-DF.

COUTINHO, M. J. V. Administração pública voltada para o cidadão: quadro teórico-conceitual. **Revista do Serviço Público**, v. 51, n. 3, p. 40–73, 2000.

EBERHART, M. E.; PASCUCI, L. O processo decisório e suas implicações na cooperação universidade, empresa e governo: um estudo de caso. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, p. 221–242, 28 maio 2014.

FACHINELLI, A. C.; GIACOMELLO, C. P.; LARENTIS, F.; D'ARRIGO, F. Measuring the capital systems categories: the perspective of an integrated value system of social life as perceived by young citizens. **International Journal of Knowledge-Based Development**. vl. 8, n. 4, p. 12, 2017.

FONTES-FILHO, J.; FILHO, J. **Governança organizacional aplicada ao setor público**. 1 jan. 2003.

FURLAN, L. M.; PACHECO, A. S. V. Gestão de risco: estudo de caso sobre os desafios na implantação e implementação. **Iberoamerican Journal of Strategic Management (IJSM)**, v. 20, p. 1 - 23. 2021. Disponível em: <<https://doi.org/10.5585/riae.v20i1.18818>> Acesso em 10 de out. de 2021.

IBGC. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 5 ed. São Paulo - SP, 2015.

_____. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Compliance à luz da governança corporativa**. São Paulo, SP : IBGC, 2017.

JESUS, M. R. DE; DALONGARO, R. C. Governança corporativa. **Observatorio de la Economía Latinoamericana**, n. abril, 25 abr. 2018.

MATIAS-PEREIRA, J. A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 2, n. 1, p. 109-134, 2010.

KATSAMUNSKA, P. **The Concept of Governance and Public Governance Theories**. n. 2, p. 9, 2016.

KISSLER, L.; HEIDEMANN, F. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade?. **Revista de Administração Pública**, v. 40, n. 3, p. 479-499, 2006.

KNIGHT, R. V. Changes in the Economic Base of Urban Areas: Implications for Urban Public Transportation. **TRB Special Report 199**. p. 46–53, 1983.

KNIGHT, R. V. Knowledge-based Development: Policy and Planning Implications for Cities. **Urban Studies**, v. 32, n. 2, p. 225–260, mar. 1995.

OCDE (2011). Avaliação da OCDE sobre o Sistema de Integridade da Administração Pública Federal Brasileira: gerenciando riscos por uma administração pública mais íntegra. **OCDE Publicações**, 54, Paris.

OGP. **Open Government Partnership**. Disponível em: <<https://cge.sc.gov.br/governo->

aberto/> Acesso em: 1 de mar. de 2022.

PEREZ, Marco Augusto. Controle da Administração Pública no Brasil: um breve resumo do tema. **Fórum**. Disponível em: <<https://www.editoraforum.com.br/noticias/controle-da-administracao-publica-no-brasil-um-breve-resumo-do-tema/>> Acesso em: 16 jan.2020.

PICCHIAI, D. Competências Organizacionais, Gerenciais e Individuais: Conceitos e Discussões no Setor Público. Disponível em: <<http://www.cc.faccamp.br/ojs-2.4.8-2/index.php/RMPE/article/view/180>> Acesso em: 7 nov. 2020.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo:Atlas, 1999.

RIZZATTI, G. *Framework de Governança da Aprendizagem Organizacional*. Tese, UFSC. Florianópolis/SC. 2020.

RIZZATTI, G.; FREIRE, P.S. Governança da Aprendizagem (GovA): o estado da arte sobre o termo. *Revista Espacios*, vol.41, n.º 03, 2020.

RUA, M. G. . Desafios da Administração Pública Brasileira: Governança, Autonomia, Neutralidade. *Revista do Serviço Público* , Brasília, v. Ano 48, n.3, p. 135-154, 1997.

SANTA RITA, L. **Metodologia da Pesquisa Científica e Tecnológica**. Disponível em: <http://www.lucianosantarita.pro.br/documentos/Mini-curso_Metodologia_Pesq_Cient_Tecnolog.pdf> Acesso em: 10 jul. 2021.

SILVA, D. N. **Regras básicas para redação acadêmica**. 1 ed. 2020.

SILVA, M. A. DA. (2013). O princípio da segregação de funções e sua aplicação no controle processual das despesas: uma abordagem analítica pela ótica das licitações públicas e das contratações administrativas | **Revista do TCU**. Disponível em: <<https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/68>>. Acesso em: 22 nov. 2020.

Stake, Robert E. (2011). *Pesquisa qualitativa: estudando como as coisas funcionam*. Tradução: Karla Reis ; revisão técnica: Nilda Jacks. – 2011. ISBN 978-85-63899-33-0

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 2008.

VIEIRA, J. B.; BARRETO, R. T. S. **Governança, Gestão de Risco e Integridade**. Brasília: Enap, 2019.

VITARELLI, M. M.; FURLAN, L. M.; DEMÉTRIO, D. W.; DALMAU, M. B. L.; TOSTA, K. C. B. T.. A relação dos modelos teóricos da administração pública e as competências socioemocionais: um estudo de caso no comitê local de gestão de riscos do Instituto Federal Catarinense – Campus Camboriú. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, p. 162–184, 30 ago. 2021.

VITRY, C.; CHIA, E. Governance learning: building a network. around managerial innovations. **Studies in Public and Non-Profit Governance**, v. 4, p. 275-302, 2015.

YIGITCANLAR, T.; KAMRUZZAMAN, M; BUYS, L; IOPPOLO, G; MARQUES, J. S.; COSTA, E. M; YUN, JH. J. Understanding 'smart cities': Intertwining development drivers with desired outcomes in a multidimensional framework. **Cities**, v. 81, p. 145–160, nov. 2018.

YIGITCANLAR, T.; HAN, H; KAMRUZZAMAN, M; IOPPOLO, G; MARQUES, J. S. The making of smart cities: Are Songdo, Masdar, Amsterdam, San Francisco and Brisbane the best we could build? **Land Use Policy**, v. 88, p. 104187, nov. 2019.