

GESTÃO, CUSTOS E GOVERNANÇA PÚBLICA - DESENVOLVIMENTO NACIONAL BASEADO EM PUBLIC INTELLIGENCE (PI)

Public Management, Costs and Governance – National development based on public intelligence (PI)

Magda de Lima Lúcio¹
José Marilson Martins Dantas²

RESUMO

A produção de instrumentos, artefatos e tecnologias de gestão baseados em public intelligence (PI) faz com que as instituições públicas tenham à sua disposição capacidades estruturadas sob o princípio da coordenação, articulação e integração de ações para suporte ao projeto de desenvolvimento nacional, que por sua vez se estrutura sob os princípios da transversalidade. Nessa medida deve-se prever instrumentos, tecnologias, dispositivos e artefatos que sejam capazes de estruturar propostas e executá-las, tendo como pressuposto a tecnopoliticidade. Neste artigo abordamos este contexto por meio do sistema de governança baseado em custos. As áreas contábil e financeira muitas vezes são abordadas de maneira estanque, neste caso integramos essas dimensões à gestão cotidiana das políticas públicas e da tomada de decisão em nível estratégico por parte dos gestores públicos. Ao mesmo tempo comunica de maneira ágil e confiável as informações de custos para organizações da sociedade civil, conselhos, controle interno e externo, tribunais de conta e controladorias e sociedade em geral. Esse quadro de comunicação permite que todos tenham ao mesmo tempo as mesmas informações sobre uma política ou ação pública, e contribui sobremaneira para a mitigação de conflitos. Tal ambiente de comunicação permite comparar informações com o intuito de identificar tanto as melhores práticas, como aquelas que precisam de apoio e suporte para alcançar um melhor resultado.

Palavras-chave: Inteligência Pública, Instrumentos e Tecnologias de Gestão, Gestão Pública, Desenvolvimento Nacional, Estratégia.

ABSTRACT

The development of Public Intelligence-based management tools and technologies provides public institutions with a structured capacity with proper coordination, articulation and action integration as a leverage for a national development project which, in turn, is based upon the principle of transversal public action. Within this context, instruments, technologies and applications are expected both to come up with proposals and to execute them, having at its foundation the principle of tecnopolitics. In the present paper we discuss this perspective by means of a governance system based on cost. Accounting and finance are usually considered as disjoint domains but are here integrated in the regular public policy management and strategic decision making process. At the same time this integration also shares reliable information on costs with different organizations from civil society, councils, internal control and audit official organizations and Federal Court of Accounts. This

¹ Doutora em Sociologia pela Universidade de Brasília (UnB). Docente do Departamento de Gestão de Políticas Públicas, dos Programas de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional e Direitos Humanos e Cidadania da UnB. Dirige o Grupo de Pesquisa em Instrumentos e Tecnologias de Gestão (GEPIN) desde 2010. Foi Presidente da Associação de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas - ANEPCP - 2015-2017. E-mail: magdadelimalucio@gmail.com

² Doutor em Ciências Contábeis pela UnB. Docente do Departamento de Ciências Contábeis na UnB, atuando principalmente com Custos e Governança aplicada ao setor público. Gestor do programa de pesquisa e extensão da UnB na implementação de disseminação da cultura de Custos e Governança no Executivo, Legislativo e Judiciário nos Municípios, Estados e na União, por meio do sistema SICGESP e RECASP. E-mail: marilionsdantas@gmail.com

communication framework enables a simultaneous access and knowledge on a given public policy or action with an outstanding conflict mitigation. This informational environment allows to identify both the best practices and those that require a better support aiming at the final best result.

Keywords: Public Intelligence, Instruments and Technologies of Management, Public Management, National Development, Strategy.

INTRODUÇÃO

Nas duas últimas décadas, em virtude de transformações estruturais, tanto em nível tecnológico como *do modus vivendi*, em uma sociedade majoritariamente urbana, o papel e ação do Estado como instituição estratégica para o desenvolvimento nacional ganhou novos contornos e funções. Tornamo-nos uma sociedade mais complexa.

O Estado é deslocado de sua centralidade no que tange ao projeto de desenvolvimento de países com as características do Brasil, mas não deixa de ser estratégico. Seu papel e funções são disputados por agentes já conhecidos, mas também por novos agentes econômicos, sociais e políticos.

Ao contrário de outras instituições em que a relação com usuários é fundada na troca de um bem ou serviço, o Estado não extingue sua responsabilidade com seus cidadãos ao implementar ações estratégicas, programas e políticas públicas. Pelo contrário, este é seu *leitmotiv*, sua razão de ser.

Aqui se encaixa o cerne do desenvolvimento de uma metodologia capaz de se imbuir desse desafio, desde sua concepção, ou seja, não se trata de desenvolver instrumentos, tecnologias ou mesmo artefatos para serem meramente implementados em todos os níveis da Federação. Trata-se, por outro lado, de construir um ambiente teórico-metodológico aplicado que seja ponto de passagem, tradutor (LATOURET, 2000) do desafio que circunda uma Nação do porte do Brasil, suas características específicas e desafios históricos.

A partir de diversas pesquisas junto ao Governo Federal, Estados e Municípios, e em busca de responder prontamente a esse desafio, desenvolvemos a Metodologia “Gestão Pública para o Desenvolvimento - Instrumentos e Sócio Tecnologias para Governos” - GPDes. Referida Metodologia está fundada no conceito de *Public Intelligence (PI)*, Inteligência Pública, cujas premissas encontram-se enunciadas abaixo:

- 1) Preparar o ambiente organizacional para criação e implementação de tecnologias e instrumentos de gestão propícios ao desenvolvimento e implementação de inovação;
- 2) Desenvolver ferramentas e tecnologias de gestão com potencial de incidência sobre projetos de desenvolvimento nacional, regional e local;
- 3) Desenvolver capacidades organizacionais de coordenação, articulação e integração com vistas à formação de gestores sob o ponto de vista da transversalidade e intersectorialidade nos procedimentos e processos que envolvem a gestão pública.
- 4) Desenvolver capacidades organizacionais de coletar, organizar, analisar e compartilhar grande volume de informações e dados, por meio de ferramentas tecnológicas, com vistas a dar suporte a gestores públicos em todos os níveis federativos e nos diferentes tipos de instituições públicas;
- 5) Vincular o desenvolvimento tecnológico à finalidade institucional propiciando alternativas que induzam o aumento da eficiência e efetividade das organizações públicas.

Ao optar por desenvolver tecnologias, instrumentos e artefatos de gestão sob as premissas da Inteligência Pública (*Public Intelligence*, PI) reconhece-se a particularidade do setor público em relação a outras instituições, das quais destacamos o tipo e abrangência das informações necessárias aos gestores públicos para a tomada de decisão, seja em nível federal, estadual ou municipal.

Essa Metodologia, proporciona aos gestores acesso a informações de boa qualidade, organizadas sob o ponto de vista dos parâmetros que regem a Administração Pública e seus governos, ou seja, Lei de Diretriz Orçamentária (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA), Plano Plurianual (PPA) e outros referenciais normativos.

Portanto, estamos tratando de uma Metodologia totalmente parametrizada e regida por princípios aderentes às organizações públicas, donde destacamos os pressupostos centrais:

- 1) O Estado se diferencia das demais instituições ou organizações por realizar direitos na forma de serviços (LUCIO, 2007; LUCIO *et. al.*, 2014);
- 2) Diante da complexidade de sua missão e funções constitucionais, o Estado deve apoiar-se em ações coordenadas, articuladas e integradas, implementando a transversalidade, considerando o equilíbrio e autonomia entre os Poderes da República e suas especificidades institucionais;
- 3) O projeto de desenvolvimento deve prever instrumentos, tecnologias, dispositivos e artefatos que sejam capazes de estruturar propostas e executá-las, tendo como base a tecnopoliticidade;
- 4) Considera as capacidades estatais já existentes, fortalecendo-as ou ampliando-as de acordo com o desafio a ser enfrentado.

Tais pressupostos norteiam a ação ao mesmo tempo em que devem orientar qualquer tipo de reforma ou ação estratégica no ambiente estatal, uma vez que, ao utilizar a Metodologia e seus artefatos, é possível definir onde, como e quando agir, bem como a profundidade da ação. Outro ponto relevante nessa metodologia é a aplicação de seus artefatos. Ao serem aplicados, objetiva-se o equilíbrio do que denominamos tempos do Estado. Dividimos estes temporalmente entre *quadriênio* e *perenidade*.

Em relação ao tempo quadrienal do Estado, destacamos a eleição como marcador central. Para o tempo perene do Estado, destacamos a burocracia em suas instituições correspondentes, pelo fato de realizarem suas funções ao mesmo tempo em que atuam para o fortalecimento das instituições e das gestões eleitas democraticamente. Frisamos os vínculos entre esses dois tempos que devem na sua totalidade estarem integrados e harmônicos.

Desta maneira, o desenvolvimento dos tempos do Estado estão circunscritos às mudanças, nas duas últimas décadas, ao modelo de funcionamento do aparelho estatal brasileiro.

A reforma proposta por Bresser-Pereira (1997) no Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) fortaleceu e criou capacidades estatais, vinculando-as a carreiras no serviço público com condições de pensar estrategicamente o desenvolvimento nacional. Citamos como exemplo os cargos de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG) e Analista em Planejamento e Orçamento (APO). O concurso, bastante concorrido, é complementado com a formação ofertada pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP).

Ao lado dessas iniciativas, outros órgãos ganharam novas atribuições, tais como o Tribunal de Contas, que teve suas funções ampliadas para além do controle de contas do governo federal, assumindo a função, dentre outras, de órgão de controle de gastos com suas auditorias operacionais. Outros órgãos também ganham envergadura, seja em tamanho ou em funções, como é o caso do Ministério Público da

União e seus Ramos. E ainda, a criação de instâncias de controle interno em toda a administração pública federal fecha o quadro do que denominamos de Novas Institucionalidades na Administração Pública (LUCIO, 2016).

A criação e o fortalecimento de estrutura, conjugada à intensificação de capacidades estatais, com ênfase na ampliação do escopo de políticas públicas, trouxe consigo novos desafios, concernidos ao que denominamos Gestão Pública para o Desenvolvimento, fundamento de nossa Metodologia.

Repetimos que os tempos de constituição da democracia não podem ser hipostasiados ou mesmo classificados, pois a probabilidade de reducionismo ou mesmo de erros seriam imensas. Mas pensamos, para fins didáticos, que os pleitos eleitorais, quadrienais, promovem um ritmo no interior da sociedade e de suas instituições que moldam ações e políticas públicas.

Ao lado das eleições quadrienais, portanto, dos dispositivos de representação indireta, temos os mecanismos e dispositivos previstos constitucionalmente, de participação direta. Portanto, as decisões em nível estratégico nos governos seguem fundadas no mecanismo de representação, eleição; entretanto, também existem outros mecanismos que balizam, em menor ou maior volume, a depender do matiz do governo eleito, suas decisões e escolhas. Assim, democracia direta e indireta produzem um movimento que pelo bem do fortalecimento da democracia deve ser harmônico e complementar.

O outro tempo a que nos referimos é o tempo de funcionamento da estrutura estatal com sua burocracia correspondente. Esse se dá de modo perene. Os governos eleitos usufruem desta para viabilizar suas propostas e projetos. Portanto, essa burocracia age de maneira técnica, mas tem à sua frente políticos eleitos e suas propostas. Parametrizando a ação desta burocracia, temos um conjunto de normas legais e infralegais orientando especificamente a ação desse corpo de servidores. Portanto, sua ação técnica guarda consigo aspectos políticos, portanto esse agir é denominado de tecnopolítico.

Não é nosso intento seccionar os tempos quadrienal e perene, mas destacá-los no quadro da Metodologia GPDes, cujo cerne é estabelecer condições de articulação, coordenação e integração entre entes federativos, instituições e seus níveis decisórios. Pensamos sob o ponto de vista da operacionalização dos resultados dos pleitos eleitorais conjugados às capacidades estatais instituídas, maneiras de constituir ambientes institucionais e normativos capazes de emanar articulação, integração e coordenação das atividades estatais.

Portanto, trata-se não só de colocar em ação esses níveis institucionais e federativos orientados pelos resultados eleitorais, mas também de encetar ações eivadas pela segurança jurídica, controle interno e externo e outras dimensões normativas que se fizerem pertinentes, sem desconsiderar o potencial da informação gerada para a sociedade - objetivo último das ações governamentais.

Nota-se nos últimos anos um abalroamento destes tempos (quadrienal e perene). O político eleito, que se transforma em gestor da noite para o dia, tem quatro anos para colocar seu plano de governo em prática. No entanto, ao tomar posse, não encontra informações minimamente estruturadas capazes de constituir um ambiente de governança (coordenação, articulação e integração) base para a tomada de decisão, objeto típico das ações de gestão. Encontra, entretanto, um ambiente inadequado para executar suas propostas, dependendo boa parte de seu mandato a conseguir informações mínimas para a tomada de decisão e orientação de suas ações. Como resultante, o mandato de 48 meses tem seu tempo efetivo reduzido em virtude da ausência de informações de qualidade capazes de orientar o gestor.

Sob nenhuma hipótese estamos aqui desqualificando o tempo da democracia formal ou mesmo afirmando que para ser candidato é preciso que se tenha uma qualificação técnica, pois este debate já foi realizado e, por sua vez, superado ainda na década de 1970. Pelo contrário, lançamos luzes para adiante enfrentá-la com os artefatos já em fase de aplicação da Metodologia.

Enfrentamos com esta Metodologia os tempos contraditórios e, muitas vezes, paradoxais das ações e políticas públicas. Por que os debates eleitorais não se concretizam no quadro dos mandatos? Por que, ao serem eleitos, os políticos não realizam suas propostas de campanha?

Entendemos neste contexto que esses tempos são atravessados pela própria estrutura burocrática, sejam obras embargadas, licitações incapazes de serem concluídas, disputas entre representações legislativas que influenciam o executivo, incapacidade de diálogo entre instâncias e poderes e tantas outras questões que assolam o político eleito, desde o primeiro dia de mandato, e o persegue após a conclusão deste por meio da aprovação de suas contas pelas cortes de contas correspondentes. Com essa Metodologia e seus artefatos, pode-se ofertar um ambiente mais qualificado para a tomada de decisão. A sinergia entre os dois tempos darão a condição de realização de ações coordenadas, integradas e articuladas, ganhando tempo e qualidade no serviço ofertado ou em outras ações que sejam pertinentes e necessárias.

Os mandatos se realizam a cada quatro anos e um projeto de desenvolvimento que se pretende coeso interna e externamente precisa de pelo menos duas décadas para ser implantado e constituído. Assim, o desafio de que as disputas eleitorais ocorram em um ambiente ético, em outras palavras, alternando grupos e projetos, sem no entanto, encerrando ações que representem a possibilidade de enfrentamento de desigualdades e assimetrias persistentes. Citamos, por exemplo, o problema da aprendizagem no país, ainda um espaço de conquistas tímidas por parte do conjunto da população. Muitos anos de escolaridade não representado por conquistas significativas em habilidades básicas, quais sejam, ler e compreender textos, realizar com proficiência as quatro operações matemáticas, dentre outras. Portanto, considera-se o *fair play* a capacidade de alternar grupos e projetos sem encerrar projetos de longo alcance, como é o caso da melhoria da qualidade da oferta do Ensino Básico.

O Federalismo brasileiro traz consigo uma série de desafios e aqui cite-se uma questão central, qual seja, a autonomia dos municípios, que hoje somam 5.568. Somos a única Nação na qual todos os municípios são federalizados e gozam de autonomia. Tem-se um desafio central: fazer com que todos os níveis federativos funcionem sob o ponto de vista da transversalidade, articulação, integração e coordenação. O Estado é financiado pelo conjunto da população que, ao pagar seus impostos e manter suas contribuições sociais atualizadas, esperam em troca serviços públicos já garantidos como direitos constitucionais. Empresários e outros grupos nacionais ou internacionais que atuam no país também têm um papel importantíssimo, pois, a partir de suas capacidades, novas propostas podem se transformar em projetos relevantes para o desenvolvimento nacional.

Ainda, no intuito de ressaltar pontos centrais, reiteramos que, ao financiar o Estado, o cidadão não financia políticas específicas, mas financia uma proposta de Nação que, debatida em esferas públicas intersubjetivamente compartilhadas, ou seja, em espaços públicos de deliberação, institui relações indiretas que visam a um objetivo central - que todos os seus direitos e garantias constitucionais sejam cumpridos, uma vez que ele cumpriu sua parte no pacto federativo.

Difere-se, todavia, do processo de troca, essência das atividades do setor privado, em que há uma relação direta de compra de um serviço e não uma realização de direito.

Quando falamos em cidadão ou cidadã, não estamos circunscritos ao registro neoliberal que atua na constituição de seu processo de individuação no qual o espaço público é utilizado de forma instrumental para satisfazer suas necessidades individuais. Pelo contrário, trata-se do Sujeito produtor de sentidos e significados coletivos.

Assim, a articulação, integração e cooperação se dão entre todos os níveis de governo, União, Estados e Municípios, como espaços de realização das promessas instituídas pela modernidade, quais sejam, o reconhecimento de direitos como uma forma de representação poderosa e instituinte.

METODOLOGIA E SEUS ARTEFATOS BASEADOS EM *PUBLIC INTELLIGENCE*

Materializando a Metodologia, temos seu primeiro artefato, o Sistema de Governança Aplicado a Custos. Tendo em vista a polissemia do termo *governança*, delimitamo-lo para então defini-lo como capacidade de articular interna e externamente, coordenar e decidir sobre a utilização de recursos materiais e humanos

para realização de direitos na forma de serviços (LUCIO *et. al.*, 2014), sempre considerando a melhoria da qualidade do serviço ofertado. Enfatiza-se que governança se refere a uma pluralidade de problemas, bem como a um conjunto multivariado de atores envolvidos no processo, seja como usuários, gestores, órgãos de controle interno e externo, prestadores de serviços e outros. E por fim, este conceito considera procedimentos de pactuação inter e intragovernamental.

Apoiados nessa conceituação preliminar, seguimos estruturando a solução tecnológica, por meio de informações já existentes no órgão ou instituição. Essas informações, por sua vez, são aquelas já enviadas, de maneira compulsória periodicamente aos órgãos de controle externo, porém, até então não transformadas em informações organizadas sob a forma de *Public Intelligence* (PI). Ao serem organizadas e tratadas, adquirem capacidade de orientar a tomada de decisão e elaboração estratégica da unidade, bem como do gestor.

Ao organizar as informações, o artefato tecnológico redimensiona informações contábeis e as transforma em algo cujo centro é a modalidade do serviço ofertado à população (educação, saúde, segurança pública, dentre outros), portanto guardando suas especificidades, sem, contudo, deixar de ofertar uma informação passível de ser entendida por uma gama maior de pessoas, sejam gestoras, seja população ou ainda organizações de interface com a gestão pública. Dessa maneira, a instituição ou a unidade terá suas informações organizadas não mais pelas naturezas contábeis de despesas, mas tratadas e organizadas sob o ponto de vista da política pública ou serviço ofertado, conforme o caso. A título de exemplo, temos a Escola de Ensino Fundamental Anísio Teixeira (nome fictício): 48 professores, 68 servidores de apoio, 586 alunos, funciona em três turnos, possui dois contratos de apoio administrativo, mais recursos alocados para custeio mensal da Escola, descritos e alocados de acordo com os serviços ofertados.

Tanto o diretor da escola, o diretor da regional de ensino, como o secretário de educação e, por sua vez, o prefeito ou o governador, conforme o caso, como as organizações que circundam o cotidiano escolar terão condições de realizar uma reflexão qualificada sobre o serviço ofertado. Os dados podem ser detalhados de acordo com a demanda dos gestores e as especificidades destacadas. Com essas informações, pode-se ainda cotejar com o Censo Educacional elaborado pelo INEP, com dados socioeconômicos do IBGE, dentre outras inúmeras possibilidades.

O artefato ora apresentado é capaz de enfrentar o momento de ruptura do padrão histórico de desenvolvimento ao longo de sua trajetória, os anseios da população e a soberania como elemento estruturante da cidadania e da constituição de um país democrático, ao melhorar a qualidade das informações ofertadas aos gestores em todos os níveis decisórios.

A Metodologia GPDes foi elaborada com o fito de apoiar ações governamentais de promoção de direitos individuais e coletivos e, portanto, considera as capacidades estatais instaladas como estrutura capaz de promover, em consonância com outros atores e agentes, o desenvolvimento nacional. Assim, buscam-se novos aportes para um projeto de desenvolvimento nacional condizentes com os desafios postos no Século XXI. Ademais, estamos diante do desafio de criação, expansão e ressignificação constante dos direitos, uma vez que a dimensão identitária tem ganhado novos contornos e se fortalecido nos mais diversos ambientes, sem deixar de lado o enfrentamento de insistentes desigualdades históricas, sociais, políticas e econômicas.

Propõe-se, portanto, a criação e fortalecimento de um novo padrão de desenvolvimento nacional, cuja contribuição da Metodologia e seus artefatos, baseados em *Public Intelligence* (PI), seja a oferta de informações de boa qualidade para a tomada de decisão, tendo o desenvolvimento e a transferência de instrumentos e tecnologias concebidos com esta finalidade.

Ressalte-se que não propomos transferência de instrumentos e tecnologias desenvolvidos para instituições privadas, ao contrário, desenvolvemos algo específico para governos. Entende-se que as instituições públicas guardam consigo diferenças e finalidades indiscutíveis em relação ao mundo privado.

Nesse sentido, a Metodologia GPDes empodera os mais diversos atores, sejam aqueles que atuam na esfera pública estatal, nos mais diversos órgãos e instituições, e aqueles que atuam na esfera pública não-estatal, em particular organizações sociais, para discutirem os rumos das políticas públicas e seu desenho. Pretende-se suprir lacunas persistentes que circundam o conjunto da população, em particular, os mais vulneráveis. O protagonismo é distribuído entre os mais diversos atores que guardam as condições de influir, contribuir e modificar os rumos da instituição que dessa forma atua, contribuindo para um melhor desempenho local, regional e nacional.

É importante, mais uma vez, reafirmar que não se pensa em construir espaços dicotômicos. Pelo contrário, com a constituição de instrumentos e tecnologias desenvolvidos na e para a gestão pública, guardam-se as finalidades e ressaltam-se os objetivos pretendidos e explicitados nos planos de governos apresentados pelos candidatos, que se transformam em planos, programas e políticas públicas ao serem eleitos.

SISTEMA DE GOVERNANÇA BASEADO EM CUSTOS - SUA APLICAÇÃO

Observa-se na conjuntura atual uma ruptura dos processos econômicos nos setores público e privado. Essa mudança afeta a estrutura das organizações, onde a produção de serviços públicos, de modo particular, tem como base um conjunto de acordos, contratos, parcerias ou outro tipo de vínculo entre os diversos atores, em diferentes níveis, que trocam informações ativas, sejam tangíveis ou intangíveis.

Descrevemos o setor público como sendo um conjunto complexo de contratos e acordos entre atores, instituições e organizações, considerando a existência da assimetria da informação e riscos morais, reconhecendo os custos de diversos matizes. Essa relação de complexidade contratual, independente de se entre agentes públicos ou privados, compõe o complexo cenário cotidiano do setor público. Envolve, ainda, complexas delegações de competência e autoridade num intrincado jogo de instituições que cita-se como central a delegação de autoridade de decisão entre o projeto político eleito e a sociedade.

Essa relação de delegação enseja ocorrências de atrito ou mesmo conflitos, no mais das vezes. Neste modelo, ora em análise, dirime-se este atrito por meio da mitigação do ruído de comunicação pela escolha de um sistema de informação baseado nos custos, como elemento estruturante da criação de um modelo de governança pública aderente aos princípios do projeto de desenvolvimento eleito pela sociedade. Nele, as informações definem uma medida de avaliação que pactue a mediação dos conflitos.

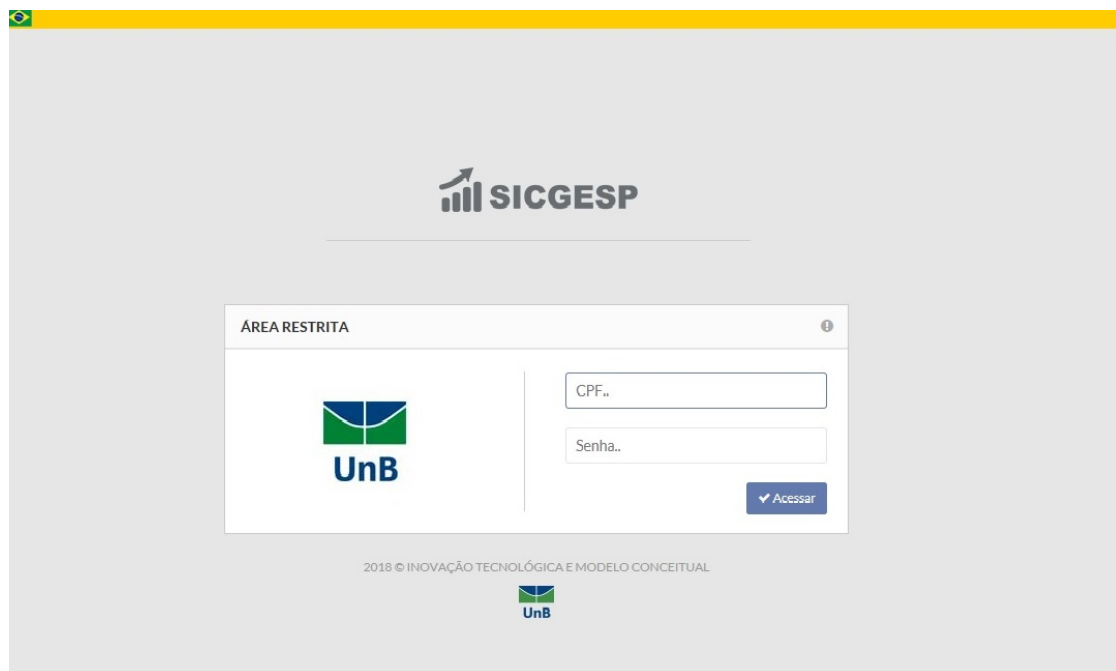
Nesse sentido, a contabilidade pública financeira é materializada nesse sistema e se realiza como uma linguagem que tem como referência a tridimensionalidade, qual seja, a capacidade de influenciar a tomada de decisão; homogeneiza significados e explicita relações antes não vistas a olho nu.

As informações de custos realizadas depreendidas da contabilidade aplicada ao setor público, expressas de maneira inequívoca por meio do Sistema, transforma-se num fértil espaço para as instituições, depreendidas da seguinte maneira: o controle externo que expressa os interesses da sociedade e o gestor que encarna o espírito democrático para a realização de um projeto pactuado nas urnas. Ambos passam a utilizar informações de boa qualidade, claras e auditáveis, portanto, de confiança.

Especificamente no desenvolvimento da Metodologia, que sustenta a concepção do Sistema de Informação, entendemos que assim que os focos das informações estão materializados nos dois instrumentos - Sistema de Informação de Gestão de Custos Aplicados ao Setor Público - SICGESP (Figura 1) e Repositório de Relatórios de Custos Aplicados ao Setor Públicos - RECASP (Figura 2). Esses disponibilizam em tempo real aos gestores e aos órgãos de controle, selecionados como informantes estratégicos para toda sociedade, tendo as informações de custos realizados como a grande unidade de mediação e avaliação.

Dessa forma, o Sistema privilegia estes dois usuários para que possam então reverberar para todos os demais interessados nas informações contábeis, agora traduzidas para a gestão pública por meio da informação de políticas públicas em execução.

Figura 1 - Sistema de Informação de Gestão de Custos Aplicados ao Setor Público - SICGESP



Fonte: Página de entrada do SICGESP – Elaborado pelos autores, 2018.

Figura 2 - Repositório de Relatórios de Custos Aplicados ao Setor Público - RECASP



Fonte: Página de entrada da RECASP. Elaborado pelos autores, 2018.

Enfatiza-se que essa escolha permite aprimorar a alocação de recursos e sua execução em um espaço de tempo determinado, qual seja, o tempo das escolhas democráticas ou o tempo quadrienal. Nessa medida, o Sistema é um grande instrumento de mediação a permitir a efetiva realização da missão instituída constitucionalmente para as instituições públicas por meio de políticas, programas e demais ações aprovados pelo sufrágio universal na figura das chapas eleitas. Aprimorando os procedimentos da gestão pública com base em informações tempestivas e auditáveis.

Desta feita, o gestor público responsável pela utilização e gestão desses recursos, bem como órgãos de controle responsáveis pelo processo de *accountability* dos gastos realizados, podem de forma permanente acompanhar a ação pública do gestor público. Os tribunais de conta são instituições assessoras e auxiliares do Poder Legislativo, portanto, com essas informações poderão de maneira célere auxiliar os congressistas a exercerem suas funções constitucionais no que tange ao acompanhamento dos gastos públicos, contribuindo para o equilíbrio democrático da Nação.

A geração de informação tem como grande objetivo a redução de atritos e ruídos no processo de comunicação, em todos os níveis, seja intragovernamental ou entre governo e sociedade. Esse processo situa os procedimentos de gestão como fundamentos imprescindíveis para o estabelecimento de uma medida geral de avaliação e comparação, denominada neste Sistema como nível de serviço comparado.

Em síntese, o modelo teórico-metodológico proposto está materializado no Sistema que, por sua vez, circunscreve-se a instrumentos tecnológicos, SICGESP e RECASP, propriedades intelectuais registradas em nome da Universidade de Brasília. Esse é o resultado de pesquisas e experiências realizadas na última década com base no novo Regime Jurídico de Ciência, Tecnologia e Inovação, Lei N. 13.243, de 11 de janeiro de 2016 (BRASIL, 2016).

O artefato está licenciado pelo NIT (Núcleo de Inovação Tecnológica) da Universidade de Brasília, à disposição de gestores públicos e demais indivíduos ou instituições que tenham interesse em aplicá-lo ou ainda desenvolver estudos e pesquisas para governos. Dessa maneira, a Universidade cumpre sua função constitucional, conforme estabelecido no Art. 207: "*As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.*" (BRASIL, 1988). Nesse sentido, a Universidade contribui para solução de problemas públicos historicamente persistentes, cumprindo assim sua função social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As transformações tecnológicas recentes foram apropriadas no mais das vezes por organizações já estruturadas com potencial de incorporação de novos procedimentos e processos.

Neste artigo, por meio de tecnologias de interesse social, foi possível demonstrar a criação e implementação de inovação, aqui entendida como meio da melhoria da qualidade dos serviços públicos disponíveis para a população. As informações disponibilizadas foram ordenadas sob a forma das políticas públicas, tendo como parâmetro informações contábeis. Os recursos alocados para realização destas políticas podem ser analisados em cada nível federativo, bem como em cada instituição e no seu interior por meio da sua estrutura administrativa, a depender da oferta do serviço. Denominam-se essas inovações de *Public Intelligence* (PI).

As informações organizadas e mediadas pelo Sistema de Governança baseado em Custos são capazes de mediar e orientar a gestão e governança de gestores públicos. De igual forma, possibilita a ação daqueles responsáveis pela fiscalização da efetiva utilização de recursos públicos, órgãos de controle externo. Outrossim, é possível ressaltar o potencial prospectivo do Sistema como um mediador entre o planejamento e a execução do Orçamento Público, a ele vinculado.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Portal da Legislação, Brasília/DF, 5 de out. De 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 25 de jun. de 2018.
- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Emenda constitucional n.º 19, de 4 de junho de 1998. Portal da Legislação, Brasília/DF, jun. de 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm. Acesso em: 21 de agosto de 2013.
- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n. 13.243, de 11 de janeiro de 2016. Portal da Legislação, Brasília/DF, jan. de 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2016/lei/13243.htm. Acesso em: 25 de junho de 2018.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle. Brasília: MARE, Cadernos MARE, n. 1, 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n45/a04n45.pdf>. Acesso em: 10 agosto 2013.
- DANTAS, José Marilson Martins. Um modelo de custo aplicado ao setor público sob a visão da accountability. Tese de doutorado em Ciências Contábeis. Brasília: UnB, 2013.
- HABERMAS, Jurgen. Técnica e Ciência como Ideologia. Tradução de Felipe Gonçalves Silva 1. Ed. São Paulo: UNESP, 2015.
- HENDRIKSEN, Eldon. S; VAN BREDA, Michael. F. Teoria da contabilidade. São Paulo, Atlas. 1999.
- JENSEN, Michael; MECKLING, William H. Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs, and ownership structure. Journal of Financial Economics, 3, 1976, 305-360.
- LATOUR, Bruno. Ciência em Ação: como seguir cientistas e engenheiros sociedade afora. 1ª ed. São Paulo: UNESP, 2000.
- LUCIO, Magda de Lima. Nova Periferização Urbana: políticas públicas com financiamento internacional e o impacto na produção de direitos sociais. Tese (Doutorado em Sociologia) - Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília/DF, 2007. 206 f.
- LUCIO, Magda de Lima; DAROIT, Doriana; BESSA, Luiz F. M e ABREU, MADURO-ABREU, Alexandre. Sentidos e Significados de se Planejar Estrategicamente nas Organizações Públicas - Planejamento Estratégico Sociotécnico (PLANES): análise de uma experiência. Revista NAU SOCIAL, V. 5, n. 9, p. 151-160, 2014. Disponível em: <http://www.periodicos.adm.ufba.br/index.php/rs/article/viewFile/456/340>. Acesso em 14 de outubro de 2018.
- MATUS, Carlos. Adeus, Senhor Presidente: Governantes e governados. São Paulo: FUNDAP, 1996.