

A relevância do valor público para a nova governança pública no âmbito municipal

 **Monique Gabriela Xavier Ferreira^a**
moniquegabrielax@gmail.com

 **Thobias de Paiva Camargo^a**
thobiaspc@gmail.com

 **Daniela de Castro Melo^a**
daniela.melo@uftm.edu.br

RESUMO

O estudo buscou investigar a produção científica acerca do tema valor público no âmbito municipal entre 2014-2023 nas principais plataformas de base de dados. Com abordagem descritiva de cunho quantitativo-qualitativo, o estudo adotou a análise bibliométrica, buscando identificar a partir da produção científica possíveis contribuições e lacunas sobre um tema que, embora tenha relevância para a governança pública, pouco se definiu acerca de conceito e conexão no âmbito municipal, tendo sido verificada a predominância de duas características sobre os aspectos de valor público. Constatou-se aumentos constantes de publicações entre os anos 2019-2023. Os estudos analisados foram majoritariamente escritos de forma colaborativa, publicados em revistas científicas da área de Administração Pública e de Empresas, Ciências Contábeis e Turismo, com alta qualificação CAPES e em sua maioria em língua inglesa. Embora o Brasil seja o país de estudo do maior número dos artigos analisados, constatou-se que a maioria dos artigos tem como local de estudo país europeu com IDH superior a 0,9. As bases de dados deste estudo foram OASISBR, Scielo e Web of science, e a coleta de dados ocorreu entre maio e junho de 2024.

Palavras-Chave: Administração Pública; Governança Pública; Valor Público; Municípios.

ABSTRACT

The study sought to investigate the scientific production about the topic of public value at the municipal level between 2014-2023 in the main database platforms. With a descriptive approach of a quantitative-qualitative nature, the study adopted bibliometric analysis, seeking to identify, based on the scientific production, possible contributions and gaps about a topic that, although relevant to public governance, has little definition regarding its concept and connection at the municipal level, having been verified the predominance of two characteristics regarding the aspects of public value. A constant increase in publications was observed between 2019-2023. The studies analyzed were mostly written collaboratively, published in scientific journals in the areas of Public and Business Administration, Accounting Sciences and Tourism, with high CAPES qualification and mostly in English. Although Brazil is the country of study for the largest number of articles analyzed, it was found that most of the articles are from a European country with an HDI above 0.9. The databases for this study were OASISBR, Scielo and Web of Science, and data collection took place between May and June 2024.

Keywords: Public Administration; Public Governance; Public Value; Cities.

^a Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Federal do Triângulo Mineiro (PROFIAP – UFTM). Uberaba/MG, Brasil.

INTRODUÇÃO

A busca pela geração de valor para os usuários deve ser uma preocupação constante das instituições contemporâneas, inclusive das instituições públicas. Em busca da satisfação do usuário, criar projetos e ações que persigam valor para quem toma os serviços, traduz-se em diferencial importante para as empresas e para o Estado.

Quando observado pelo prisma do Estado Moderno, o valor público revela-se como concretização do ideário democrático, enquanto direcionador das ações das organizações públicas contemporâneas, conforme a Nova Administração Pública. Desta forma, o gestor público deve buscar a geração de valor como indutor de melhoria da qualidade da prestação dos serviços públicos para atender às demandas da sociedade (Lopes, 2016; Matias-Pereira, 2014).

Assim, considerando que proximidade entre estrutura administrativa e a respectiva organização social seja o princípio legitimador da autonomia (Castells; Borja, 1996), sendo as cidades as estruturas administrativas estatais autônomas mais próximas dos cidadãos², foi proposto o seguinte problema de pesquisa: qual foi a produção científica acerca de valor público no âmbito municipal entre 2014 e 2023?

Nesse sentido, o objetivo desta pesquisa foi investigar a produção científica acerca de valor público no âmbito municipal entre os anos de 2014 e 2023 nas principais plataformas de base de dados. A escolha da análise bibliométrica neste estudo justifica-se pelo fato deste método proporcionar maior objetividade nas revisões da literatura e permitir ao pesquisador basear suas opiniões em opiniões consolidadas de outros estudiosos da área, e por meio do seu foco macro permite ao pesquisador encontrar padrões na literatura sobre determinada linha de pesquisa (Zupic; Čarter, 2015).

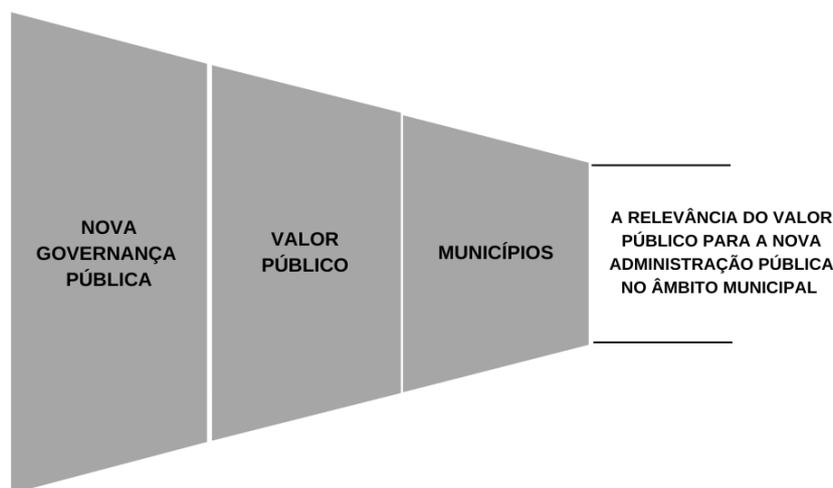
Este estudo está organizado em cinco seções, incluindo esta introdução, seguida pelo referencial teórico que abordará a produção acadêmica referente às perspectivas da nova governança pública incluindo os significados e fundamentos de valor público e referências sobre municípios, a menor unidade federativa. A terceira parte apresenta os procedimentos metodológicos norteadores da análise realizada. Por fim, apresentam-se os resultados e as considerações finais do estudo.

² A Constituição do Brasil de 1988, em seu art. 1º, adota oficialmente a terminologia Município para se referir ao nível administrativo autônomo mais próximo à população, considerando-o ente da federação.

REFERENCIAL TEÓRICO

Como se aduz da Figura 1, a relevância do valor público no presente estudo é investigada sob o pressuposto teórico da nova administração pública. Fundamentada na nova governança pública, da qual valor público é componente, a investigação restringe-se ao nível federativo municipal.

Figura 1 - Funil de revisão da literatura.



Fonte: Elaborado pelos autores, 2024.

PERSPECTIVAS DA NOVA GOVERNANÇA PÚBLICA E DO VALOR PÚBLICO

O mundo contemporâneo tem exigido maior capacidade e qualidade de resposta do Estado: são demandas da sociedade, mudanças socioeconômicas, ambientais e políticas, e essa nova realidade tem sido superada por meio do fortalecimento e da evolução da administração pública e da boa governança (Matias-Pereira, 2014). O interesse público tem sido responsável pela modernização na condução das ações das organizações públicas contemporâneas. Por meio do controle social, requisito essencial que vem sendo praticado pelos cidadãos, as organizações públicas perceberam a necessidade de elevar a transparência de suas ações e atos, combater a corrupção, institucionalizar canais de participação social, utilizar os recursos de modo eficiente, melhorar a qualidade da oferta de serviços, garantir o desenvolvimento sustentável, com a finalidade de gerar valor para a sociedade (Brasil, 2008; Matias-Pereira, 2014). No Brasil, o Decreto nº 9.203 (Brasil, 2017) “dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional” e, no inciso I do seu art. 2º, define:

Art. 2º Para os efeitos do disposto neste Decreto, considera-se:

I - governança pública - 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, 2017).

Para Hills e Sullivan (2008) na nova gestão pública os gestores públicos têm priorizado o desenvolvimento de metas e medidas de desempenho com ênfase numa prestação de serviços mais descentralizada e com fundamentos voltados para o comportamento humano. Apontando mudanças entre o modelo atual da governança comparado ao modelo tradicional, Procopiuck (2013), em mesmo sentido que Matias-Pereira (2010), propõe que a governança contemporânea seja mais cooperativa, unindo esforços de agentes públicos, semipúblicos e privados para a formulação e implementação de políticas públicas, enquanto na governança tradicional havia mais autoridade, a qual era exercida sobre a sociedade por meio de um poder soberano. Ainda segundo o autor (Procopiuck, 2013), as quatro tendências indicadas na Figura 2 devem ser consideradas ao se analisar as mudanças que estão em transição para uma gestão pública mais participativa e plural.

Figura 2 - Tendências da governança em políticas públicas.



Fonte: Elaborado pelos autores, 2024, com base em Procopiuck, 2013, p. 172.

A participação popular no controle e produção das ações do Estado - as quais se direcionam para esta mesma população autora - traz para o cerne das discussões acerca da governança a questão do valor público. De acordo com Matias-Pereira (2010) a criação de valor público está diretamente relacionada com as práticas de uma boa governança da administração pública. Porém, os gestores públicos estão diante de dificuldades em mensurar e demonstrar o valor das ações do governo, seja em resultados sociais desejados ou medida da própria satisfação dos cidadãos (Moore e Khagram, 2004).

Com a finalidade de auxiliar na compreensão, ao longo dos anos, diversos estudiosos procuraram contribuir com a conceituação de valor público, como pode ser observado no quadro 1, no qual Lopes (2016) sintetiza em ordem cronológica a evolução do conceito.

Quadro 1 - Posicionamentos acerca do conceito de valor público.

POSICIONAMENTO QUANTO AO CONCEITO DE VALOR PÚBLICO	AUTOR (ANO)
“O conceito parece tão aberto – tão amplo, como um convite para os gestores públicos usarem a sua imaginação”.	Moore (1995, p.296)
“Talvez a sua natureza ambígua e as suas várias aplicações abastecem sua popularidade – é todas as coisas para todas as pessoas”.	Rhodes e Wanna (2007, p. 408)
Valor público não pode ser definido universalmente e em termos absolutos.	Alford e Hunges (2008)
Há várias posições em relação ao conceito de valor público.	Alford e O’Flynn (2009)
As ideias de valor público têm tido diferentes entendimentos.	Cordella e Bonina (2012)
“... continua alguma falta de clareza sobre o que é valor público...”	Willians e Shearer (2011, p. 1367)
“O valor público pode ser definido de várias formas”.	Karunasena e Deng (2012, p. 77)
Como é uma teoria que ainda está emergindo e se desenvolvendo, ainda não há consenso sobre o conceito de valor público.	Pang et al (2014)
Como conceito e conceituação teórica, valor público é relativamente novo na administração pública. E ainda, por não ser uma tarefa fácil, parece ser a razão pela pouca profundidade e amplitude de conhecimento acumulado sobre valor público.	Karkin e Janssen (2014)

Fonte: Lopes, 2016, p.37.

Sobre o que constitui valor público e como produzi-lo, Moore e Khagram (2004) propõem um conceito de “estratégia no setor público”, que é representado por um diagrama denominado “triângulo estratégico”. O triângulo estratégico abrange três conceitos essenciais: valor público, legitimidade e apoio, e capacidades operacionais. Ao ponderar sobre a criação de valor público, os gestores públicos deverão considerar três questões: (1) qual o valor público a organização almeja produzir? (2) quais fontes de legitimidade e apoio sustentarão os esforços para a criação desse valor? (3) quais capacidades operacionais serão necessárias para produzir o valor almejado?

Como se percebe, embora a relevância do valor público para os estudos da governança pública no âmbito da nova administração seja pacífica, havendo produções científicas propondo sua aplicabilidade, ao longo de 20 anos, pouco se definiu acerca de seu conceito. Buscando suprir esta lacuna, o inciso II do art. 2º do Decreto nº 9.203 define o termo como:

[...] 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 (Brasil, 2017).

A definição trazida pelo diploma normativo, contudo, não encerra os debates acerca do tema. Primeiramente, valor público é explicado como a concretização do interesse público; que, por sua vez, é um conceito jurídico aberto e, portanto, de conteúdo elástico. Ademais, tal definição enseja o estabelecimento de estruturas e mecanismos de governança que envolvam controles, mensuração de resultados e, especialmente, apuração e conjugação de interesses dos administrados. Neste diapasão, seguindo uma tendência mundial, pesquisas apontam que o cidadão brasileiro está cada vez mais conectado por meio dos dispositivos móveis com acesso à Internet, mesmo em regiões consideradas pobres, essa tendência mostra que o cidadão tem utilizado os recursos digitais, vivendo em rede e buscando mais empoderamento frente à administração pública, e esta por sua vez se vê desafiada a melhorar a entrega de serviços gerando experiências que atendam às necessidades da sociedade (Lopes; Macadar; Luciano, 2018).

A participação da sociedade na conformação das ações e serviços públicos em atendimento aos seus interesses e necessidades por meio do valor público é cerne da nova governança pública. Os benefícios podem envolver melhor alinhamento

estratégico; promoção de ambientes mais adaptáveis às inerentes mudanças; entrega de serviços de qualidade; atendimento de benefícios e de prazos esperados; melhores referências para se obter vantagens competitivas; maior satisfação dos usuários; maiores produtividades por funcionário público.

MUNICÍPIOS: A MENOR UNIDADE FEDERATIVA

No Brasil a forma de governo adotada é a República, seu sistema de governo é o presidencialismo e a forma de Estado federalista. O federalismo representa uma forma de Estado baseada na distribuição de poder e autoridade dentro de um território, entre os entes nacionais e subnacionais, sendo eles considerados independentes, cuja organização constitui-se de diversos centros de poder autônomos sem que nenhum deles interfira na autonomia do outro. Dentro do federalismo um ente é dotado de soberania, que representa o poder político, enquanto os demais entes são dotados de autonomia. No Brasil, o ente soberano é a República Federativa do Brasil e, por sua vez, os entes autônomos são a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios (Arretche, 2012).

Conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, o Brasil tem 5.570 municípios (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2023), cuja definição segundo o glossário do próprio Instituto é:

Unidade autônoma de menor hierarquia dentro da organização político-administrativa do Brasil. Sua criação, incorporação, fusão ou desmembramento depende de leis estaduais, que devem observar o período determinado por lei complementar federal e a necessidade de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações envolvidas, após divulgação dos estudos de viabilidade municipal, apresentados e publicados na forma da lei. Os municípios são regidos por leis orgânicas, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal do Brasil, e na constituição do estado onde se situam, e podem criar, organizar e suprimir distritos. A localidade onde está sediada a prefeitura municipal tem a categoria de cidade (IBGE, [2013], p. 212).

Assim, as cidades são atores políticos e sociais, funcionando como um centro de articulação entre a sociedade civil, o setor privado e as instituições políticas, sendo ainda detentoras de autonomia local. A proximidade permite estabelecer uma relação direta entre a organização representativa e a estrutura administrativa com o território e sua população, convertendo-se em ambiente de possíveis respostas aos propósitos econômicos, políticos e culturais locais (Castells; Borja, 1996). Neste sentido, o “[...] município é o ente federativo mais próximo dos cidadãos e ao qual esses recorrem para suprir as principais demandas sociais” (Cruz *et al.*, 2012, p. 155), funcionando como importante polo de promoção de valor público.

METODOLOGIA

Neste artigo, a metodologia possui abordagem descritiva de cunho tanto quantitativo, quanto qualitativo. Segundo Gil (2019) uma das características mais significativas das pesquisas descritivas está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, além de ser uma pesquisa que possibilita a identificação de relações entre variáveis. Quanto ao procedimento, adotou-se a Revisão da Literatura com análise bibliométrica, com a finalidade de investigar a produção científica acerca de valor público no âmbito municipal, e identificar possíveis contribuições e lacunas sobre o tema. Zupic e Čarter (2015) destacam o crescimento do interesse da análise bibliométrica pelos pesquisadores, e esse fato pode ser associado aos resultados que os estudos bibliométricos são capazes de gerar, uma vez que sua síntese oferece aos pesquisadores uma visão abrangente das tendências em determinadas linhas e campos de pesquisas, auxiliando em seu avanço.

Para a pesquisa foram definidas inicialmente as seguintes bases de dados: *Redalyc; Academic Search Premier; Annual reviews; Scopus; Scielo; Web of science; OASISBR; e BDTD*. Considerando a abrangência da análise pretendida, a pesquisa englobou o período de 2014-2023 e foram selecionados os seguintes descritivos de pesquisa: a expressão "*valor público*" *OR* "*public value*" *AND* *municipal OR municipios OR cidades OR cities OR ciudades*. As pesquisas nas bases de dados foram realizadas entre os dias 16 de maio de 2024 e 07 de junho de 2024. Das oito bases definidas apenas em três delas foram obtidos resultados que iam ao encontro do objetivo geral proposto neste estudo acerca de valor público no âmbito municipal. Sobre as bases nas quais os resultados não foram pertinentes para este estudo, ocorreu grande número de resultados, porém estes não se associavam ao tema “valor público” ou não se relacionavam com a área de “administração pública” (*Redalyc; Annual reviews; Scopus; Academic Search Premier*). Optou-se também por desconsiderar as bases que traziam como resultados apenas teses e dissertações devido à complexidade destes trabalhos, que exige um estudo mais aprofundado (BDTD). Nas pesquisas realizadas nas três bases definidas para este estudo: OASISBR (15), *Scielo* (6) e *Web of science* (38), foram encontrados um total de cinquenta e nove artigos, conforme apresentado no quadro 2.

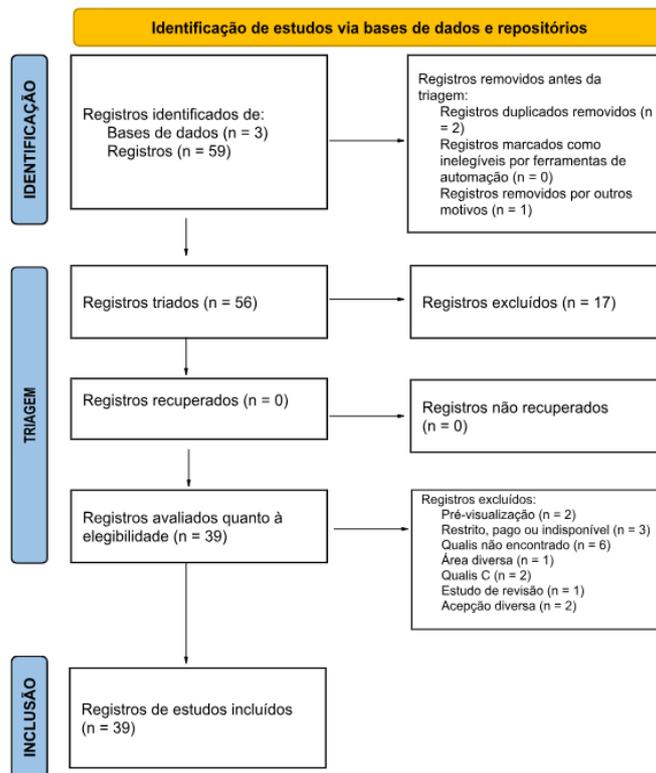
Quadro 2 – Plataformas de buscas.

Plataforma de busca	Quantidade de Artigos
Scielo	6
Web os science	38
OASISBR	15
TOTAL	59

Fonte: Elaborado pelos autores, 2024.

Dois artigos foram encontrados tanto nas buscas na plataforma *Scielo* quanto na plataforma OASISBR e, na plataforma OASISBR, um mesmo artigo estava em inglês e em português, optando-se apenas pela versão em português. Na sequência realizou-se uma triagem dos trabalhos, sendo excluídos do mapeamento os artigos que estavam em pré-visualização (2) ou cujo acesso era restrito, pago ou indisponível (3), e também os artigos cujo qualis do periódico no qual foram publicados não foi encontrado na plataforma Sucupira (6) e ainda, trabalho de área diversa da Administração Pública e de Empresas, Ciências Contábeis e Turismo (1). Além disso, optou-se por analisar apenas os estudos com qualis A e B, excluindo-se outros dois artigos. Como controle de viés foram desconsiderados artigos de revisão de pesquisa (1) e aqueles cuja aceção de valor público era diversa da analisada no presente estudo (2), chegou-se, por fim, a trinta e nove artigos distintos analisados. A figura 3 representa de forma gráfica a estratégia de busca adotada neste estudo.

Figura 3 - Fluxograma da estratégia de busca utilizada



Fonte: Elaborado pelos autores, 2024, com base no fluxograma de Page *et al.*, 2021.

A partir dos artigos encontrados, eles foram mapeados e analisados em categorias a serem apresentadas no tópico de resultados e discussões.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

A partir da análise bibliométrica realizada, foram mapeadas e analisadas as seguintes categorias nos artigos selecionados: evolução do conceito de valor público; quantidade de autores; produção científica no período; tipo de pesquisa; local da pesquisa; qualis das publicações (o período de referência foi o quadriênio 2017-2020); e por fim uma síntese dos dados analisados.

ASPECTOS DE VALOR PÚBLICO ABORDADO

Nas trinta e nove publicações examinadas neste estudo, analisou-se os aspectos referentes ao conceito de valor público identificado em cada uma delas. A partir dessa perspectiva, caracterizou-se cada artigo segundo a conceituação de valor público conforme proposto por Lopes (2016, p.38), na qual a autora condensa nove principais

características sobre valor público conforme revisão de literatura dos autores referências no tema, são elas:

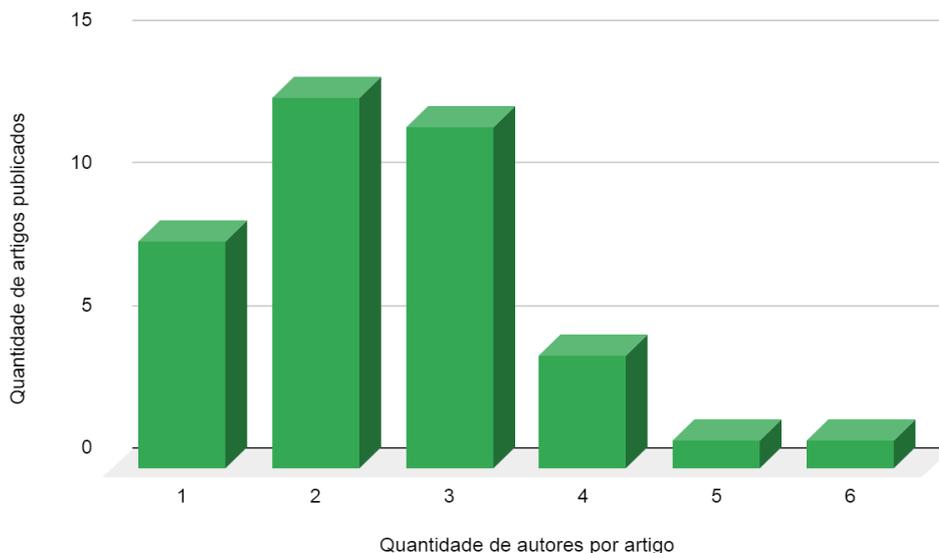
1. Produção de valor público é destinado aos *stakeholders* e cidadãos (Moore, 2014);
2. Valor público não é uma entrega somente feita por órgãos governamentais (Alford; Hudges, 2008);
3. Valor público é definido por quem consome e não por quem produz (Cordella; Willcocks, 2012);
4. Valor público não é somente o valor do dinheiro (Cordella; Bonina, 2012);
5. Cidadãos não são e não se comportam como clientes (Alford; Hudges, 2008);
6. Valor público envolve preferências coletivas (Cordella; Bonina, 2012);
7. Cidadãos não valorizam somente os benefícios diretos e seu auto interesse (Alford; Hudges, 2008);
8. Valor público deve guiar a prestação de serviços públicos (Al-Hujran *et al.*, 2015);
9. Valores públicos não são constantes: mudam ao longo do tempo (Pang *et al.*, 2014).

A partir da análise pode verificar-se entre os artigos a predominância de duas características sobre os aspectos de valor público: “valor público deve guiar a prestação de serviços públicos” (Al-Hujran *et al.*, 2015) a qual aparece em quinze casos; e “produção de valor público é destinado aos *stakeholders* e cidadãos” (Moore, 2014) que aparecem em dez estudos. Ambas as características estão em consonância com a revisão da literatura realizada, na qual foi percebida dificuldades para o consenso de uma definição única do que vem a ser valor público.

QUANTIDADE DE AUTORES POR ARTIGO

Conforme se verifica no gráfico 1, quase 80% dos artigos acerca de valor público em âmbito municipal foram escritos de forma colaborativa, visto que há mais de uma pessoa creditada como autora do estudo. Tal característica é positiva, pois indica maior pluralidade de visões e expertises na produção acadêmica, auxiliando a diminuir vieses e a expandir os estudos e suas análises.

Gráfico 1 - Quantidade de autores por artigo publicado.



Fonte: Elaborado pelos autores, 2024.

Considerando os filtros desta pesquisa, envolvendo direta ou indiretamente a população como um todo (valor público) de localidades prolíferas e diversas (municípios), a poliautoria era esperada, confirmando-se em aproximados 80% dos artigos. Apesar disso, os artigos uniautorais representaram 20% do total. Confrontando as características bibliométricas analisadas, não foi relacionada nenhuma característica padrão a essas pesquisas, seja relacionada ao ano de publicação do artigo, ao tipo de pesquisa efetuada ou o local do objeto de estudo. Indica-se, pois, que questões extrínsecas a este estudo corroboram para tal característica, como formas de financiamento de pesquisa ou outras de foro íntimo dos autores.

Verificando-se a média e a moda da quantidade de autores no quadro 3, tem-se a prevalência de 02 (dois) autores por artigo analisado, representando aproximadamente 33% do total. Somados, os artigos com 2 ou 3 autores são praticamente 2/3 do total.

Quadro 3 – Quantidade de autores por artigo.

Quantidade de autores por artigo	
Média	2,49
Moda	2

Fonte: Elaborado pelos autores, 2024.

Cerca de 10% dos artigos (4) têm 4 autores; 1 artigo tem 5 autores e outro, 6 autores, sendo a maior quantidade de autores de um único artigo. A pesquisa

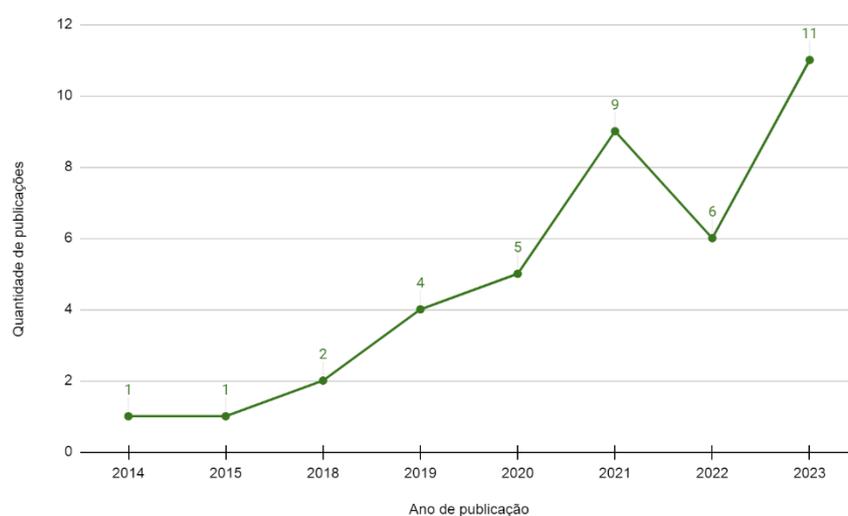
quantitativa desenvolvida no artigo com 6 autores envolveu dados de condados e cidades dos Estados Unidos da América e da Coreia do Sul, analisando diferentes percepções e elementos da liderança eletrônica (e-liderança) em ambientes governamentais. Embora outros artigos analisados também possam denotar alta complexidade e volume de trabalho na extração dos dados, pode-se indicar a intercontinentalidade e o tipo da pesquisa como fundamentos para a poliautoria do artigo.

PRODUÇÃO CIENTÍFICA NO PERÍODO

Considerando o mapeamento do número de publicações sobre o tema valor público em âmbito municipal foi possível identificar evolução do tema ao longo do período analisado, principalmente entre os anos de 2019-2023, como pode ser observado no gráfico 2. Em 2019 o número de publicações (4) dobrou em relação a 2018 (2) e assim se manteve até o ano de 2021 (9), entretanto em 2022 houve uma redução de 33% do número de publicações, voltando a aumentar em 2023, cerca de 83%, o que evidencia que o tema tem recebido destaque na literatura ao longo dos anos.

A diminuição de publicações em 2022 pode estar relacionada à pandemia da COVID-19 visto que a produção científica provavelmente foi impactada no ano de 2020. Em 2021 os pesquisadores retomaram seus ritmos de pesquisa para conseguirem publicar em 2023.

Gráfico 2 - Quantidade de publicações por ano de publicação.



Fonte: Elaborado pelos autores, 2024.

TIPOS DE PESQUISA

Na produção científica analisada neste estudo, houve predominância quanto à classificação da pesquisa ser do tipo qualitativa (24), seguida pela quantitativa (13) e por fim pelo tipo quali-quantitativa (2). O número significativo de artigos classificados como qualitativos, aproximadamente 61%, pode ser explicado pela necessidade dos autores de buscarem uma definição acerca de valor público com vistas a auxiliar na sua compreensão dentro da administração pública (Lopes, 2016).

LOCAL DA PESQUISA

Também foram submetidos à análise os locais de pesquisa dos estudos. Dentre os 39 artigos, 07 têm local de pesquisa indeterminado, sendo todos os estudos do tipo qualitativo e dedicados à expansão da definição de termos e conceitos da nova administração pública envolvendo valor público, confirmando a carência de adensamento teórico do tema. Em relação ao total, esses artigos representam cerca de 18% do total da produção analisada, sendo que, no ano de 2023, os artigos em comento representaram o dobro da média - 36% da produção analisada no ano.

Vale destacar que outros 04 artigos (cerca de 10% do total), tiveram o local de pesquisa definido como intercontinental, sendo 01 pesquisa qualitativa envolvendo dados referentes à América, Ásia e Europa e outras 03 quantitativas, das quais 01 analisa dados coletados nos EUA e na Coréia do Sul e os outros 02, dados globais, dada a multiplicidade de locais de coleta de dados.

Assim, 28 artigos têm 01 único país como local de coleta de dados - variando as produções que envolveram localidade única e múltipla dentro de um mesmo país. Desses, 07 têm o Brasil como local de pesquisa, tendo sido coletados dados em municípios de regiões diversas do país. Os artigos foram publicados nos anos de 2020 (3), 2021 (2) e 2022 (2), demonstrando a atualidade do assunto na produção acadêmica em administração pública local. O Brasil é o país apontado como local de pesquisa da maioria dos estudos analisados (25% dos estudos em país único e, aproximadamente 18% do total de artigos analisados), sendo seguido pelos Países Baixos, com apenas 03 artigos (cerca de 8%). Porém, não é possível concluir que o estudo acerca de valor público em âmbito municipal tenha relevância diferenciada no Brasil em relação ao mundo, haja vista que todos os documentos analisados foram encontrados na plataforma OASISBR e, por isso, a quantidade de estudos envolvendo esse país em relação aos demais está

enviesada. Apesar disso, a relevância do assunto denota-se da classificação A atribuída pela CAPES - triênio 2017-2020 a todos os periódicos nos quais os artigos foram publicados (1 A1; 3 A2; 2 A3 e 1 A4), sendo 02 das publicações em língua estrangeira.

Conforme se verifica no quadro 4, dentre os 28 artigos que têm 01 único país como local de coleta de dados, foram objeto de estudo 17 países distintos, dos quais apenas 02 apresentam Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) apurado em relação ao ano de 2022 menor que o IDH médio global: Honduras e Vietnã. Somados a Brasil, México e China, são os únicos países cujo IDH não pode ser considerado alto (menos de 30%). Já os países com IDH superior a 0,9 são quase 60% do total. Verifica-se, portanto, tratar-se de tema afeto prioritariamente a países desenvolvidos, especialmente europeus, que representam quase 53% dos locais de coleta de dados.

Quadro 4 - Local de pesquisa.

Quantidade de artigos analisados	País	IDH (2022)
1*	HONDURAS	0,624
1*	VIETNA	0,726
<i>IDH MEDIO GLOBAL = 0,739</i>		
7*	BRASIL	0,760
1*	MEXICO	0,781
2*	CHINA	0,788
1**	CHILE	0,860
1**	PORTUGAL	0,874
1**	ITALIA	0,906
1**	ESPAÑA	0,911
2**	EUA	0,927
1**	REINO UNIDO	0,940
1**	FINLANDIA	0,942
3**	PAISES BAIXOS	0,946
1**	AUSTRALIA	0,946
1**	ALEMANHA	0,950
2**	SUECIA	0,952
1**	DINAMARCA	0,952

Fonte: Elaborado pelos autores, 2024, com base United Nations Development Programa, 2024

Nota: *IDH médio, ** IDH alto

REVISTAS CIENTÍFICAS

Por fim, analisou-se o qualis dos periódicos nos quais os artigos foram publicados, conforme avaliação da CAPES no Quadriênio 2017-2020. À exceção de um artigo, cujo qualis é B2, todos os demais foram publicados em periódicos com qualis A, sendo que, aproximadamente, 44% têm qualis A2 e 36%, qualis A1. Constata-se, pois, o absoluto predomínio de publicações em revistas com alta avaliação pela CAPES. A alta avaliação pela CAPES dos periódicos nos quais os artigos foram publicados, por sua vez, infere a alta relevância do tema, bem como a qualidade dos estudos realizados.

Também se constatou que os 39 artigos analisados foram publicados em 24 periódicos distintos, sendo que em 41% dos casos foi analisado um único artigo por periódico. “*Public Management Review*” e “*Public Money & Management*” foram as revistas com o maior número de artigos publicados acerca do tema em análise, 4 cada uma ou 10% do total; seguida por “*International Journal of Public Sector Management*”, com 3 artigos ou cerca de 7,5% do total. Apesar do ligeiro predomínio desses periódicos, os dados revelam grande pluralidade de revistas científicas na área, as quais são bem avaliadas pela CAPES, demonstrando a alta e apurada relevância do tema em análise para a comunidade científica.

Depreende-se dos dados, ainda, o predomínio de periódicos em língua inglesa, sendo quase 80% do total. Dentre os 8 artigos em língua não-inglesa, 5 foram publicados em português (quase 13% da amostra) e os outros 3, em espanhol (quase 8%). Destaca-se que, embora a quantidade de artigos cujo local de coleta de dados tenha sido o Brasil seja considerado um viés deste estudo, dentre os 7 artigos analisados, 2 foram publicados em língua inglesa, ambos no periódico “*Brazilian Administration Review*”. Denota-se, pois, a relevância do tema para a comunidade científica internacional.

SÍNTESE DOS DADOS ANALISADOS

Todos os dados coletados e analisados para a elaboração do presente estudo foram sintetizados de forma gráfica no quadro 5.

Quadro 5 - Síntese dos dados analisados.

SÍNTESE DOS DADOS ANALISADOS
15 Artigos identificados plataforma OASISBR
6 Artigos identificados plataforma SciELO
38 Artigos identificados plataforma Web of Science
2 artigos identificados tanto na plataforma OASISBR quanto na plataforma SciELO
1 mesmo artigo em inglês e em português na plataforma OASISBR
2 artigos em pré-visualização
1 artigo de acesso restrito
1 artigo de acesso pago
1 artigo indisponível
6 artigos cujos qualis dos periódicos não foram encontrados na plataforma Sucupira
1 artigo publicado em periódico de área diversa da Administração Pública e de Empresas, Ciências Contábeis e Turismo
2 artigos qualis C
1 artigo de revisão de pesquisa
2 artigos cuja aceção de valor público é diversa da analisada neste estudo
39 artigos analisados após as exclusões
Predominância de 02 em 09 conceitos de valor público (Lopes, 2016)
Predomina o conceito de que “valor público deve guiar a prestação de serviços públicos” (Al-Hujran et al., 2015) em 15 artigos
Predomina o conceito de que “produção de valor público é destinado aos stakeholders e cidadãos” (Moore, 2014) em 10 artigos
Aproximadamente 80% dos artigos analisados foram escritos de forma colaborativa
Aproximadamente 20% dos artigos analisados são uniautorais
Aproximadamente 33% dos artigos analisados tem 2 autores, sendo a moda
Aproximadamente 2/3 dos artigos analisados tem 2 ou 3 autores
A média é de 2,49 autores por artigo
Aproximadamente 10% dos artigos analisados tem 4 autores
1 artigo analisado tem 5 autores
1 artigo analisado tem 6 autores, sendo a maior quantidade de autores por artigo
A quantidade de artigos publicados no ano de 2019 é o dobro de 2018
Em 2022, houve redução de 33% dos artigos publicados em relação a 2021

Em 2023, houve aumento de 83% dos artigos publicados em relação a 2022
24 artigos analisados eram do tipo qualitativo, aproximadamente 61% do total
13 artigos analisados eram do tipo quantitativo, aproximadamente 33% do total
2 artigos analisados eram do tipo quali-quantitativo, aproximadamente 5% do total
07 artigos analisados têm local de pesquisa indeterminado e estudo do tipo qualitativo
Em 04 dos artigos analisados o local de pesquisa foi intercontinental
28 artigos têm 01 único país como local de coleta de dados
07 artigos analisados têm o Brasil como local de pesquisa
Os artigos quem tem o Brasil como local de coleta de dados foram publicados nos anos de 2020 (3), 2021 (2) e 2022 (2)
03 artigos analisados têm os Países Baixos como local de pesquisa
17 países foram locais de coleta de dados dos artigos que coletaram dados em um único país
Dentre os países pesquisados, apenas Honduras e Vietnã apresentam IDH (2022) menor que a média global
Dentre os países pesquisados, apenas Brasil, México, China, Honduras e Vietnã não tem IDH (2022) alto
Aproximadamente 60% dos países pesquisados tem IDH (2022) superior a 0,900
Aproximadamente 53% dos países pesquisados são da Europa
1 artigo analisado tem qualis (quadriênio 2017-2020) B2
38 artigos analisados têm qualis (quadriênio 2017-2020) A
Aproximadamente 44% dos artigos analisados têm qualis (quadriênio 2017-2020) A2
Aproximadamente 36% dos artigos analisados têm qualis (quadriênio 2017-2020) A1
Os artigos analisados foram publicados em 24 periódicos distintos
O periódico foi único em 41% dos artigos analisados
4 artigos analisados foram publicados em “Public Management Review”
4 artigos analisados foram publicados em “Public Money & Management”
3 artigos analisados foram publicados em “International Journal of Public Sector Management”
Aproximadamente 80% dos artigos analisados foram publicados em língua inglesa
5 artigos analisados foram publicados em português
3 artigos analisados foram publicados em espanhol
2 artigos analisados que tiveram o Brasil como local de coleta de dados foram publicados em língua inglesa

Fonte: Elaborado pelos autores, 2024.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo cumpriu seu objetivo de investigar a produção científica acerca do valor público, enquanto tema consentâneo à Nova Governança Pública, em âmbito Municipal, revelando sua importância acadêmica nos últimos 10 anos. As principais constatações referem-se à relevância do assunto e ao conceito de valor público.

Verificou-se crescimento de publicações sobre valor público entre 2014-2023 e que o assunto é recente no Brasil, com publicações a partir de 2020, todos com Qualis A. O que mostra a sua relevância e necessidade de discussão para melhor prestar serviços públicos. Assim, foi demonstrado tratar-se de conteúdo já explorado na Administração Pública há mais de 10 anos, mas que está ganhando mais espaço na literatura atualmente, sendo que o interesse da comunidade científica pelo assunto está paulatinamente crescendo nos últimos 5 anos. Inclusive, é de se destacar a alta qualidade da produção científica na temática, deflagrada pelo qualis dos periódicos nos quais os artigos analisados foram publicados.

Em relação ao conceito de valor público, os autores constataram que este envolve preferências coletivas que devem guiar a prestação de serviços públicos, que devem ser revistas continuamente e envolvem a participação tanto das instituições governamentais, quanto da comunidade.

Além destas constatações, foi mapeada a evolução da pesquisa na área, revelando-se que as pesquisas são majoritariamente colaborativas, visto que produzidas em poliautoria, e são do tipo qualitativas, corroborando para o adensamento teórico acerca do tema. Em relação às pesquisas quantitativas, em geral, analisam determinadas ações e projetos de geração de valor público, os quais podem ser reproduzidos em outras localidades e contextos, tanto em âmbito prático quanto teórico - o que, inclusive, vislumbra-se como objeto de novas pesquisas na área.

Restou apurada também a alta relevância do assunto em âmbito internacional, especialmente para países com alto IDH da Europa. No Brasil, apesar do viés registrado na pesquisa quanto aos artigos publicados em periódicos brasileiros em função das características de uma das plataformas de busca utilizada, notabilizou-se o interesse científico quanto ao tema. Todavia, comparada à língua inglesa, a publicação acerca deste assunto em língua portuguesa ainda é baixa, vislumbrando-se como lacuna da produção científica.

Quanto ao conceito de valor público em âmbito municipal, também se cumpriu o objetivo de analisar sua evolução na comunidade científica no período, sendo verificado tratar-se de assunto ainda carente de adensamento teórico. O tema se coaduna aos valores democráticos e pressupõe participação popular, podendo ser sintetizado como os resultados estimados pelos destinatários das ações e políticas públicas. Em âmbito municipal, dada a maior proximidade entre a administração pública e a população, o assunto tem ainda mais destaque e relevância enquanto fundamento da análise da percepção pública acerca da atuação do Estado.

Ressalta-se, que o dimensionamento do conceito no âmbito da governança em Municípios e, principalmente, sua consideração na formulação de políticas públicas foi uma limitação deste estudo, sendo então, sugerida como pesquisa futura devido à importante contribuição e aprofundamento que trará à comunidade científica sobre o tema.

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, Marta. **Democracia, Federalismo e Centralização no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. **Instrumento para avaliação da gestão pública 250 e 500 Pontos**. Brasília, DF: SEGES, 2008.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 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, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: 12 jun. 2024.

CASTELLS, Manuel; BORJA, Jordi. As cidades como atores políticos. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, n. 45, p. 152-66, jul. 1996. Disponível em: <https://novosestudos.com.br/produto/edicao-45/#gsc.tab=0>. Acesso em: 12 jun. 2024.

CRUZ, Cláudia Ferreira; FERREIRA, Aracéli Cristina de Souza; LINO, Lino Martins da; MACEDO, Marcelo Álvaro da Silva. Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p. 153-76, jan./fev. 2012. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/7080>. Acesso em: 12 jun. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Atlas do censo demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2013. Disponível em:

<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=264529>.

Acesso em: 12 jun. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Brasil: panorama: população**. Rio de Janeiro: IBGE, [2023]. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/panorama>. Acesso em: 12 jun. 2024.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7. ed. São Paulo: Grupo GEN, 2019. E-book. Minha Biblioteca. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597020991/>. Acesso em: 12 jun. 2024.

HILLS, Dione; SULLIVAN, Fay. **Measuring public value 2: practical approaches**. London: The Work Foundation, 2008. Disponível em: https://www.tav institute.org/wp-content/uploads/2013/01/Tavistock_Report_Measuring_Public_value_2_Practical_Approaches_2006.pdf. Acesso em: 12 jun. 2024.

LOPES, Karen Maria Gross. **Fatores direcionadores para a criação de valor público na adoção de serviços eletrônicos pelo cidadão**. 2016. 151 f. Dissertação (Mestrado em Administração) -- Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2016. Disponível em: https://tede2.pucrs.br/tede2/bitstream/tede/7216/2/DIS_KAREN_MARIA_GROSS_LOPES_COMPLETO.pdf. Acesso em: 12 jun. 2024.

LOPES, Karen Maria Gross; MACADAR, Marie Anne; LUCIANO, Edimara Mezzomo. **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação no setor público brasileiro: TIC governo eletrônico 2017**. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2018. Disponível em: <https://escritoriodeprocessos.es.gov.br/Media/escritoriodeprocessos/documentos/Clipping-noticias/Valor%20P%C3%BAblico.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2024.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no setor público**. [São Paulo]: Grupo GEN, 2010. E-book. Minha Biblioteca. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597015997/>. Acesso em: 19 jun. 2024.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de administração pública: foco nas instituições e ações governamentais**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MOORE, Mark; KHAGRAM, Sanjeev. **On creating public value: what business might learn from government about strategic management**. Cambridge, MA: Harvard University, 2004. Disponível em: https://scholar.harvard.edu/sites/scholar.harvard.edu/files/markmoore/files/on_creating_public_value_-_what_business_might_learn_from_government_about_strategic_management_0304.pdf. Acesso em: 12 jun. 2024.

PAGE, Matthew J.; MCKENZIE, Joanne E.; BOSSUYT, Patrick M.; BOUTRON, Isabelle; HOFFMANN, Tammy; MULROW, Cynthia *et al.* The PRISMA 2020

statement: an updated guideline for reporting systematic reviews. **BMJ**, London, v. 372, n71, 2021. Disponível em: <https://www.bmj.com/content/bmj/372/bmj.n71.full.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2024

PROCOPIUCK, Mario. **Políticas públicas e fundamentos da administração pública: análise e avaliação, governança e redes de políticas, administração judiciária**. [São Paulo]: Grupo GEN, 2013. E-book. Minha Biblioteca. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522476978/>. Acesso em: 19 jun. 2024.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMA. **Human Development Index (HDI)**. [S.l.]: UNDP, 2024. Disponível em: <https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index#/indicies/HDI>. Acesso em: 30 jun. 2024.

ZUPIC, I.; ČATER, T. Bibliometric methods in management and organization. **Organizational Research Methods**, Thousand Oaks, CA, v. 18, n. 3, p. 429-72, 2015. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/epub/10.1177/1094428114562629>. Acesso em: 12 jun. 2024.

Recebido em: 07/08/2024

Aceito em: 11/11/2024